



ISCAC | 2017 Ana Catarina Rasteiro Brites A ECONOMIA DIGITAL E OS DESAFIOS DA TRIBUTAÇÃO análise das propostas da OCDE e da União Europeia



Instituto Politécnico de Coimbra
Instituto Superior de Contabilidade
e Administração de Coimbra

Ana Catarina Rasteiro Brites

A ECONOMIA DIGITAL E OS DESAFIOS DA TRIBUTAÇÃO
análise das propostas da OCDE e da União Europeia

Coimbra, maio de 2017



Instituto Politécnico de Coimbra
Instituto Superior de Contabilidade
e Administração de Coimbra

Ana Catarina Rasteiro Brites

A ECONOMIA DIGITAL E OS DESAFIOS DA TRIBUTAÇÃO
análise das propostas da OCDE e da União Europeia

Dissertação submetida ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de **Mestre em Contabilidade e Fiscalidade Empresarial**, realizada sob a orientação da Professora Doutora Cidália Maria da Mota Lopes.

Coimbra, maio de 2017

TERMO DE RESPONSABILIDADE

Declaro ser a autora desta dissertação, que constitui um trabalho original e inédito, que nunca foi submetido a outra Instituição de ensino superior para obtenção de um grau acadêmico ou outra habilitação. Atesto ainda que todas as citações estão devidamente identificadas e que tenho consciência de que o plágio constitui uma grave falta de ética, que poderá resultar na anulação da presente dissertação.

AGRADECIMENTOS

A elaboração de uma dissertação de mestrado, conta sempre, com a colaboração e apoio de diversas pessoas, às quais não posso deixar de agradecer.

Começo por agradecer à minha orientadora, Doutora Cidália Lopes por todas as ideias e críticas apresentadas, indispensáveis desde o início até à conclusão do trabalho. Agradeço por toda a sua disponibilidade e apoio, pela transmissão de conhecimento, tal como por todas as palavras de incentivo.

Agradeço também à minha família e amigos, a quem dedico especialmente este trabalho, pelo constante apoio, compreensão, carinho e incentivo sempre demonstrados.

RESUMO

O grande dinamismo da economia mundial, consequência da globalização e do desenvolvimento tecnológico deu origem à economia digital. A deterioração e perda de eficácia dos mecanismos tradicionais dos sistemas fiscais atuais, aliada ao aumento da complexidade tributária, leva ao aparecimento de novos desafios na tributação.

A presente dissertação tem como objetivo analisar os principais desafios fiscais originados pela economia digital, através de uma análise normativa, crítica e comparativa das propostas recentes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), em especial as que resultam do relatório BEPS – *Base Erosion and Profit Shifting*, bem como as posições recentes da União Europeia (UE) tomadas nesta matéria.

Apresenta-se ainda o imposto sobre as transações financeiras como um exemplo que se vem impondo pela sua simplicidade, eficiência, baixo custo e virtual impossibilidade de evasão, num mundo cada vez mais digital.

Na metodologia seguimos um método, muito usado, nas ciências sociais, assente numa análise normativa e crítica do estudo da proposta em questão. Esta avaliação assentará acima de tudo numa análise e discussão objetiva e normativa da lei fiscal, assente em juízos de valor, por forma a contribuir positivamente para a evolução do sistema fiscal português.

Palavras-chave: Economia digital, desafios de tributação, soberania fiscal, estabelecimento estável, intangíveis, relatório BEPS, imposto transações financeiras.

ABSTRACT

The great dynamism of the world economy as a result of globalization and technological development has given rise to the digital economy. The deterioration and loss of effectiveness of the traditional mechanisms of the current tax systems, together with the increase in tax complexity, leads to the appearance of new challenges in taxation.

This dissertation aims to study the impact and fiscal challenges of the digital economy through a normative, critical and comparative analysis of the recent OECD proposals, especially those resulting from the BEPS report, as well as recent EU positions taken in this matter.

The tax on financial transactions is also presented as an example that has been imposed for its simplicity, efficiency, low cost and virtual impossibility of evasion, in an increasingly digital world.

In the methodology we follow a method, much used in the social sciences, based on a normative and critical analysis of the study of the proposal in question. This evaluation will be based above all on an objective and normative analysis and discussion of the tax law, based on value judgments, in order to contribute positively to the evolution of the Portuguese tax system.

Keywords: Digital economy, taxation challenges, tax sovereignty, permanent establishment, intangible, BEPS report, single tax.

ÍNDICE GERAL

INTRODUÇÃO.....	1
------------------------	----------

CAPÍTULO 1

A digitalização da economia e os desafios da tributação: desenvolvimento teórico

1. Introdução	4
2. A economia digital e os desafios de tributação.....	4
3. A soberania fiscal e a economia digital	9
4. A tributação do rendimento e a economia digital.....	13
4.1. A economia digital e o conceito de estabelecimento estável	14
4.2. A economia digital e a tributação dos intangíveis	19
5. A tributação do consumo e a economia digital	22
6. Notas conclusivas	27

CAPÍTULO 2

A digitalização da economia e o combate à fraude e à evasão fiscal

1. Introdução	29
2. As propostas do relatório BEPS	29
2.1. Novo conceito de Estabelecimento Estável	34
2.2. Propostas para tributação dos intangíveis na economia digital.....	37
2.3. Propostas em sede de tributação do consumo	41
3. As propostas da União Europeia (UE)	43
3.1. Relatório de peritos sobre a fiscalidade da economia digital na UE.....	44
3.2. Uma solução para a transferência de lucros: A Matéria Coletável Comum Consolidada do Imposto sobre as Sociedades (MCCCIS).....	45
4. Notas conclusivas	47

CAPÍTULO 3

A economia digital e o imposto único sobre as transações financeiras (ITF)

1. Introdução	49
2. A proposta do imposto único sobre as transações financeiras	49
3. O imposto único sobre as transações financeiras: breve caracterização	54
3.1. O ITF e o imposto anestesiante	54
3.2. O ITF e a redução de custos de contexto	55
3.3. O ITF simplicidade e a fiscal	56
3.4. O ITF virtual eliminação da fraude e evasão fiscal.....	57
3.5. O ITF cumulativo e progressivo	58
4. O ITF: vantagens e desvantagens.....	59
5. Notas conclusivas	60
CONCLUSÃO.....	62
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	65

ÍNDICE DE TABELAS E FIGURAS

Figura 1: A economia digital e o seu crescimento	5
Figura 2: O relatório BEPS e as suas medidas.....	31
Figura 3: Exemplos de plataformas multilaterais.....	33
Figura 4: Novo conceito de estabelecimento estável virtual e acção 7 do BEPS.....	36

LISTA DE SIGLAS

ADT	Acordos para evitar ou eliminar a Dupla Tributação
ATP	Imposto Automatizado sobre Pagamento de Transações
B2A	<i>Business to Administration</i>
B2B	<i>Business to Business</i>
B2C	<i>Business to Consumer</i>
BEPS	<i>Base Erosion and Profit Shifting</i>
CFC	<i>Controlled Foreign Companies</i>
EE	Estabelecimento Estável
EM	Estados Membros
G20	Grupo de 20 países mais desenvolvidos
IRS	Imposto sobre o Rendimento
ITF	Imposto único sobre as Transações Financeiras
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
MCCCIS	Matéria Coletável Comum Consolidada
MSP	<i>Multi-Sided Platform</i>
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
PME	Pequenas e Médias Empresas
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
EU	União Europeia

INTRODUÇÃO

A presente dissertação versa o estudo da digitalização da economia e dos novos desafios dos sistemas fiscais. Pretende-se, em especial, analisar e identificar quais os principais problemas que a economia digital e a globalização colocam aos sistemas fiscais atuais, quer em sede de tributação do rendimento, quer do consumo. Mais ainda, é nosso objetivo analisar as recentes propostas institucionais da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico), em especial o relatório BEPS (*Base Erosion and Profits Shifting*), bem como as propostas recentes da União Europeia (UE).

O tema é, pois, relevante sob vários pontos de vista.

Em primeiro, a sociedade e os sistemas fiscais estão em constante mudança. O processo de globalização acelerou o ritmo e introduziu complexidade na sociedade e nos fenómenos tributários (Lopes A. , 2011, p. 3). No atual contexto de globalização económica, potenciado pelas novas tecnologias de informação e comunicação, verifica-se uma inadequação e desajustamento dos sistemas fiscais. Cada país procura introduzir as necessárias medidas legislativas tributárias para o desenvolvimento económico-social do seu território, preservando a sua base tributária, a competitividade das suas empresas e a atração do investimento estrangeiro, sem deixar de procurar a coexistência com outros Estados, sobretudo, aprofundando a integração económica, como sucede no caso da União Europeia (Marques, 2016, pp. 280-281).

A globalização é um conceito demasiado abrangente e complexa para que possa ser definido de forma inequívoca, completa, objetiva e definitiva. Porém, é importante compreendermos a sua essência pois a sua existência é causa de muitas das inovações e problemas do nosso mundo e, como tal, também da fiscalidade (Pires, 2011, p. 37). O tradicional princípio da territorialidade¹ fiscal está em crise, validando, a percepção de degradação das bases sobre as quais deverá incidir o tributo. A recente evolução da economia para um contexto cada vez mais digital acentua este fenómeno.

¹ O princípio da territorialidade relaciona-se com o aspeto espacial do facto gerador do imposto. Em matéria tributária, a territorialidade é um princípio geral que delimita a soberania fiscal dos Estados, de modo que estes somente possam tributar factos que guardem um elemento de conexão com o seu território.

Em segundo, verificou-se, nas últimas décadas, uma significativa alteração do contexto em que se desenvolve a política fiscal, que se justifica com o aumento da mobilidade de pessoas e, sobretudo, dos capitais, o que conduziu a uma maior interdependência entre os sistemas fiscais de diversos países potenciado pela economia digital. Esta evolução aumentou as possibilidades de utilização da política fiscal como meio para obter uma vantagem competitiva, originando inclusivamente situações de concorrência fiscal. A mobilidade internacional, característica do mundo global, abriu a possibilidade de migração do capital e do trabalho para países com níveis de tributação mais reduzidos, ou mesmo para zonas sem tributação. Tratam-se de situações de concorrência fiscal prejudicial, onde os paraísos fiscais e os regimes de tributação preferencial (zonas de baixa tributação) se assumem como principais causadores da degradação das bases de tributação, produzindo um elenco considerável de efeitos negativos para a economia e para o mercado fiscal internacional. Na verdade, com a diminuição da base de incidência, o resultado do imposto arrecadado diminui. A capacidade de cobrar imposto é afetada, considerando que a soberania fiscal está profundamente enfraquecida e que os rendimentos a tributar vão desaparecendo ou deixam de ser conhecidos, pelo que a possibilidade de efetivamente arrecadar receita surge danificada (Pires, 2011, p. 107).

Perante este cenário, torna-se indispensável reequacionar a problemática da tributação num mundo cada vez mais digital. Assim, no presente trabalho estudam-se os desafios dos sistemas fiscais na economia digital, bem como se analisam, de forma transversal, os principais obstáculos e vantagens dessa mesma digitalização. Analisam-se, ainda, as propostas de entidades institucionais internacionais em matéria de tributação do rendimento e do consumo, bem como se estuda o impacto e a viabilidade da introdução de um sistema fiscal baseado num imposto único sobre as transações financeiras, o qual se adapta a um mundo cada vez mais digital.

Na metodologia seguimos um método, muito usado, nas ciências sociais, assente numa análise normativa e crítica do estudo da proposta em análise. Esta avaliação assentará acima de tudo numa análise objetiva normativa, crítica e comparativa da lei fiscal, bem como em juízos de valor, isto é, num futuro contributo nosso para a evolução do sistema fiscal português no futuro.

O presente trabalho divide-se em três capítulos. No primeiro capítulo é apresentada a economia digital e as suas problemáticas, os desafios em matéria de tributação

específicos da economia digital que influenciam e limitam a soberania fiscal dos diferentes países. No segundo capítulo é dado especial destaque às propostas do relatório BEPS da OCDE no que diz respeito aos desafios da economia digital em matéria de tributação direta e indireta, bem como o que tem sido feito na União Europeia (UE). No terceiro capítulo é apresentada a proposta de um sistema fiscal baseado no imposto único sobre as transações financeiras, enumerando as vantagens e os obstáculos à sua implementação.

Por último, retiram-se as principais conclusões que decorrem da análise efetuada.

CAPÍTULO 1

A digitalização da economia e a tributação: desenvolvimento teórico

1. Introdução

A tributação das empresas é um elemento essencial de um sistema fiscal eficiente e justo e as atuais regras de tributação já não se enquadram nos padrões modernos. O rendimento das empresas é tributado nacionalmente e internacionalmente, mas o contexto económico tornou-se mais globalizado, móvel e digital. Os modelos empresariais e as estruturas das empresas tornaram-se mais complexos, facilitando a transferência de lucros.

Assim, neste capítulo, pretende-se analisar e discutir os fatores associados à economia digital e os consequentes desafios em matéria de tributação, evidenciando as questões relacionadas com a soberania fiscal.

Analisaremos, ainda, as questões relacionadas com a tributação do rendimento na economia digital, mais especificamente em relação ao conceito de estabelecimento estável e à tributação dos intangíveis. Também, e não menos importante, a tributação do consumo na economia digital será objeto de estudo neste capítulo.

2. A economia digital e os desafios de tributação

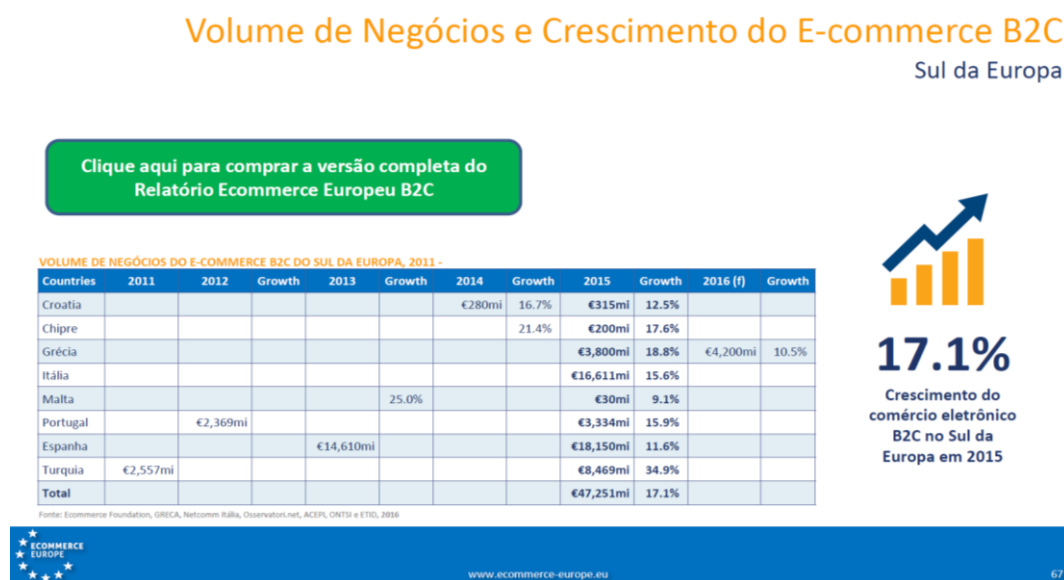
A economia digital é resultado de um processo de transformação das formas tradicionais de comercialização e de comunicação desencadeado pelo desenvolvimento de tecnologias de informação e comunicação (TIC). A tecnologia e a comunicação assumem um papel fulcral no fenómeno de globalização, que foi gerado e desenvolvido através dos avanços oferecidos pelas tecnologias e pelo impacto que estas tiveram na comunicação. A era da globalização é uma era de revoluções tecnológicas e comunicacionais, onde o conhecimento é o núcleo fundamental (Pires, 2011, p. 46).

Com o desenvolvimento das TIC estas tornaram-se mais baratas, mais poderosas, e amplamente padronizadas. Verificou-se uma melhoria dos processos de negócios que promoveu inovação em todos os setores da economia, o que levou a uma série de novas tendências e desenvolvimento de novos negócios, que se têm vindo a revelar bastante influentes. Em termos económicos, a novidade da globalização passa pela implementação

de um mercado ultraglobal, caracterizado por uma globalização financeira e um aumento das operações transfronteiriças (Pires, 2011, p. 47).

Na última década verificou-se um crescimento bastante acentuado do número de empresas que realizam operações comerciais através do comércio eletrónico, pois facilita as transações, reduz custos e permite às empresas chegar a mercados que não seria possível sem a sua existência, através da utilização de serviços de pagamentos *online*, lojas de aplicativos, serviços de computação em nuvem e plataformas em rede participativas (OCDE, 2014, p. 74). Esta realidade está implícita no estudo *The Store of the Future 2012-15*², comissionado pela Visa Europe e produzido pelo Centre for Retail Research, sobre o comércio a retalho na Europa Ocidental. De acordo com o relatório, para o período de 2012-15, 71% dos consumidores utilizam o comércio eletrónico como base para as suas compras e as vendas, pelo que as mesmas ascendem a 20% do volume de negócios (Pires, 2011, p. 165).

FIGURA 1: A economia digital e o seu crescimento



Fonte: Acepi European B2C Ecommerce Report 2016

A título de exemplo, no contexto sul europeu, de acordo com a figura 1, no ano de 2015 verificou-se um crescimento do comércio eletrónico B2C de 17.1% (Acepi, 2016).

O comércio eletrónico classifica-se conforme os intervenientes envolvidos nas transações eletrónicas.

² In: Pires (2011) pp. 165.

Podemos entender o comércio eletrônico entre empresas (B2B – *Business to Business*), entre empresas e consumidores (B2C – *Business to Consumer*), entre consumidores (C2C – *Consumer to Consumer*) e entre empresas e a Administração Pública (B2A - *Business to Administration*) (Pires, 2011, pp. 139-147). Na realidade, a utilização das tecnologias digitais reduziu drasticamente as cadeias de abastecimento, eliminando a necessidade de vários intermediários utilizados nos negócios.

Assim, o desenvolvimento das tecnologias da informação e digitais alteraram o paradigma e as regras dos negócios, modificando profundamente as cadeias de valor e dando origem a novos conceitos de negócio. A Internet provocou o desmantelamento dos modelos de negócio existentes, promoveu a alteração das estruturas do mercado e, simultaneamente, criou mercados e negócios inteiramente novos. Neste tipo de economia, as empresas transformam-se, caminhando, deste modo, para organizações descentralizadas e orientadas para as ligações em rede.

Com efeito, é possível destacar vários fatores que apoiam a digitalização da economia nas áreas mais distintas:

No comércio a retalho, a economia digital permitiu aos retalhistas receber encomendas e efetuar vendas *online*, facilitou a recolha e análise de dados dos clientes, possibilitando desta forma, a adoção de estratégias de marketing e publicidade direcionadas, bem como uma prestação de serviços mais personalizada.

O setor da logística e dos transportes, foi transformado através do uso eficiente de informações recolhidas nas frotas, que ajudam a melhorar a prestação e a recolha de informações junto dos clientes, facilitando o desenvolvimento de novos processos operacionais.

No setor dos serviços, a economia digital promoveu o desenvolvimento de novos serviços financeiros, os quais permitem aos utilizadores gerir as suas finanças de uma forma mais eficiente, bem como promoveu o acesso a novos produtos de investimento.

No setor agrícola, a economia digital melhorou a criação e o desenvolvimento de novos processos de monitorização da produção, o que permitiu uma maior precisão na conceção, desenvolvimento e refinamento de novos produtos.

Na educação, com as novas tecnologias (como a videoconferência e a utilização de portais *online*) passou a ser possível fornecer cursos remotamente, sem a necessidade de

interação física, permitindo tirar partido da procura mundial de uma forma que não era possível anteriormente.

A economia digital mudou drasticamente a indústria dos *media*, bem como o acesso à banda larga abriu novos caminhos de promoção da informação, e com a possibilidade de recolher informações sobre os hábitos de visualização e as preferências dos clientes, permite uma programação melhor direcionada. (OCDE, 2014, p. 72).

Um processo desta amplitude não pode deixar de ter consequências nos sistemas fiscais.

São várias as questões que se colocam aos governos e que os devem conduzir a práticas de cooperação, uma vez que a tributação ainda é, em larga medida, um direito soberano dos Estados nacionais. A integração económica ao nível internacional e a globalização reduziram drasticamente os graus de liberdade, principalmente em países mais pequenos e economias periféricas, como é o caso de Portugal.

Existem várias características que são cada vez mais proeminentes na economia digital e que são potencialmente relevantes do ponto de vista fiscal. Embora estas características possam não estar todas presentes simultaneamente em todos os tipos de negócio, elas caracterizam cada vez mais a economia moderna.

A mobilidade dos intangíveis, dos quais a economia digital depende fortemente, é um elemento central na criação de valor e no desenvolvimento das empresas na era digital.

A mobilidade dos utilizadores promovida pelo avanço das TIC e pelo aumento das ligações em rede. Os utilizadores têm a capacidade de desenvolver as suas atividades comerciais remotamente, sendo difícil, em muitos casos, perceber em que país ocorreu a venda.

A mobilidade das funções de negócios como consequência da diminuição da necessidade de pessoal local para realizar determinadas funções.

A melhoria das telecomunicações, a gestão de *software* e a computação pessoal diminuíram significativamente o custo de organizar e coordenar atividades complexas a longas distâncias, e possibilitou a criação de novos e mais eficientes modelos de negócio.

Desta forma, as empresas estão cada vez mais capacitadas para gerir as suas operações globais de forma integrada, a partir de um local central. Mesmo para as

pequenas e médias empresas a economia digital tornou possível atingir mercados globais e operar em vários continentes, transformando-se em micromultinacionais.

As empresas têm agora a possibilidade de escolher a localização ideal para sediar a sua atividade, estando a barreira da proximidade com o cliente e fornecedor bastante facilitada com a economia digital, e o sistema fiscal é um fator chave para esta escolha.

A volatilidade do mercado é também uma característica da economia digital, que surge como consequência das baixas barreiras à entrada e da rápida evolução tecnológica, fatores que promovem a inovação e o desenvolvimento constante de novos modelos de negócio (OCDE, 2014, pp. 85-97).

Numa perspetiva de política fiscal estratégica, a adoção das tecnologias digitais restringe as opções disponíveis para os decisores de políticas fiscais. As tecnologias digitais têm o potencial de permitir aos atores económicos operarem de modo a evitar, remover ou reduzir significativamente, a sua responsabilidade fiscal.

A evolução dos modelos de negócio em geral, e o crescimento da economia digital em particular, resultaram em sociedades não residentes que operam numa jurisdição de mercado de uma forma bastante diferente daquela para a qual foram projetadas as normas fiscais internacionais.

Na realidade, o facto dos limites existentes para a tributação depender de uma presença física é, não só, devido à necessidade que muitas empresas tradicionais têm de ter uma presença física local, a fim de realizar vendas de bens ou prestação de serviços numa determinada jurisdição, mas, também, à necessidade de garantir que o país de origem tem a capacidade administrativa de impor os seus direitos de tributação sobre uma empresa não residente.

Assim, o facto de cada vez menos ser necessária uma presença física nas economias de mercado, nas estruturas típicas dos negócios atuais, origina desafios para a tributação internacional, os quais serão objeto de análise no ponto seguinte.

A economia digital é cada vez mais a economia em si. É difícil, por isso, se não impossível, delimitar a economia digital do resto da economia para efeitos fiscais.

No contexto específico deste trabalho, importa analisar mais detalhadamente os desafios fiscais originados diretamente pela economia digital que pelas suas características afetam sobretudo a soberania fiscal dos países envolvidos. É, pois, da

discussão do conceito de soberania fiscal num mundo digital que nos ocuparemos já de seguida.

3. A soberania fiscal e a economia digital

De acordo com Casalta Nabais (2006) soberania fiscal é um aspeto da soberania estadual. O conceito foi inventado por *J. Bodin* para caracterizar a realidade então nascente designada por Estado. Trata-se de um conceito da Idade Moderna, expressão da reivindicação da *plenitudo potestatis*³ por parte dos reinos medievais, face ao Império e à Igreja e, por outro lado, aos poderes feudais e comunais. É, acima de tudo, um conceito eminentemente político que traduz “*la puissance absolute et perpetuelle d’une Republique*” (Bodin, 1576)⁴, compreendida como o poder de uma entidade que não tem acima de si qualquer outro poder, nem encontra no plano humano qualquer limite. É uma definição que, em história política, está de acordo com o que entendemos por “estado absoluto”, que não conhece qualquer limite de qualquer espécie ao seu poder (Nabais, 2006, pp. 172-180).

Todavia, o conceito de soberania, que no Estado absoluto era detida por um único órgão, o monarca, com a instauração do Estado constitucional, de direito, passou a residir numa pluralidade de órgãos: na nação, no povo, no Estado ou no parlamento, passando a exprimir-se fundamentalmente na função legislativa dos Estados. Efetivamente, como poder jurídico, a soberania é, por natureza, um poder com limites. Tais limites consubstanciam-se, internamente, em princípios superiores de justiça, que integram o direito constitucional e, externamente, no direito internacional. No caso português é ainda de destacar as limitações decorrentes da integração comunitária europeia, com a primazia do direito comunitário.

Em termos fiscais, os Estados mantêm o poder soberano de tributar, com competência para criar, modificar ou extinguir impostos sem outros limites senão os decorrentes da constituição. Num Estado unitário como o Estado Português, o poder tributário soberano cabe aos órgãos de soberania do estado com competência legislativa primária, que é a Assembleia da República (Nabais, 2006, pp. 172-180).

³ Termo jurídico medieval empregado para descrever o poder e a jurisdição papal.

⁴ *In*: Nabais, 2006

A soberania fiscal dos Estados tem sido limitada por fatores internos e externos. Analisemos, pois, alguns.

Em primeiro lugar, a globalização provocou algumas mutações quanto ao poder dos Estados. Por um lado, deparamo-nos com a perda de poder em favor do poder conquistado pelas organizações internacionais e outros atores globais, e, por outro, encontramos a conquista de uma quota elevada de poder na arena internacional por parte de alguns Estados, sobretudo das grandes potências (Pires, 2011, p. 49).

Na União Europeia este fenómeno é particularmente acentuado com a construção do Mercado único, e mais recentemente com a União Monetária, verificando-se uma fragmentação da soberania fiscal, devida aos compromissos assumidos internacionalmente.

Em segundo lugar, os compromissos bilaterais e multilaterais são fator de autolimitação do poder por parte das Administrações Fiscais, como são exemplo os Acordos para Evitar ou Eliminar a Dupla Tributação (ADT)⁵, que condicionam os direitos fiscais, geram obrigações e reestruturam atuações para a Administração Fiscal.

Com os ADT distribui-se a competência fiscal pelos Estados Contratantes da convenção, o que significa uma delimitação dos poderes de tributação (Pires, 2011, p. 96). Estes acordos definem um modo operativo de eliminar a dupla tributação, mediante a repartição dos poderes tributários, quer pela atribuição exclusiva do poder tributário a um dos Estados ou repartindo-o, impondo a eliminação da possível dupla tributação resultante, através da concessão de uma isenção ou crédito ao Estado onde o contribuinte é residente (Fernandes, 2016, p. 12).⁶

⁵ Os Acordos ou Convenções para evitar a Dupla Tributação constituem um importante instrumento de direito tributário internacional. São convenções assinadas entre dois ou mais Estados, com objetivo de eliminar a dupla sujeição a imposto, de um mesmo rendimento. Pois, perante a ausência de harmonização legislativa internacional, a fixação de residência em território nacional implica que a totalidade dos rendimentos auferidos pelos nacionais de países terceiros possa ficar sujeita a tributação neste país, originando uma dupla tributação. Esta situação apenas poderá ser obviada através de convenções celebradas entre Estados para evitar a dupla tributação. Assim, estas convenções permitem que os rendimentos de um cidadão estrangeiro oriundo de um país com o qual, por exemplo Portugal tenha um ADT, obtidos em Portugal beneficiem de taxas de retenção mais baixas. Em muitos centros *offshore* verifica-se a inexistência de tributação direta, o que justifica a inexistência de acordos de dupla tributação destes centros com países terceiros. Sobre Acordos ou Convenções para evitar a dupla tributação ver: Xavier (2014) e Courinha (2015).

⁶ De referir que atualmente Portugal tem em vigor 68 Convenções por Dupla Tributação Internacional e 11 já assinadas a aguardar entrada em vigor (informação disponível no Portal das Finanças), ligeiramente abaixo de outros países europeus. Por exemplo Espanha possui 88 Convenções, Dinamarca 86, Áustria 156,

Em terceiro lugar, a par destes compromissos internacionais, a necessidade de interoperabilidade e interação entre as várias soberanias nacionais condiciona igualmente a soberania fiscal. Atender ao que se passa nas restantes jurisdições fiscais e perceber qual o impacto que as atuações de outras jurisdições fiscais têm no próprio sistema fiscal e na fiscalidade internacional são preocupações que surgem da existência de concorrência fiscal agressiva.

A interdependência entre os sistemas fiscais, característica típica da globalização, enfatiza o facto da soberania fiscal não se assumir agora com plenos poderes, tendo antes de se adaptar e aceitar a influência de outros patamares de poder e decisão (Pires, 2011, p. 97).

A concorrência fiscal passou a ser um objetivo da fiscalidade, a par com os objetivos tradicionais de suficiência de receitas, justiça ou equidade tributária, eficiência económica e simplicidade (Basto, Tópicos para um Reforma Fiscal Impossível, 2004).

A globalização promove um ambiente em que os Estados se sentem na necessidade de estabelecer regimes fiscais favoráveis para atrair fatores produtivos móveis. A adoção de um regime fiscal mais favorável, num certo Estado, determina aos outros Estados a promoção de soluções análogas, de modo a impedir que a sua estrutura fiscal se venha a tornar numa desvantagem competitiva. Deste modo, a influência da tributação sobre as decisões de localização do investimento levanta a questão de qual a base mais apropriada para a tributação do capital, tendo em vista o objetivo de eficiência global (Leitão, 2000, p. 201; Basto, 2004; Pereira M. H., 2007; Devereux, Griffith, e Klemm, 2002).

A globalização das economias incentiva a concorrência fiscal a tornar-se cada vez mais severa, levando algumas empresas a optar por deslocalizar a sua jurisdição fiscal para locais onde a tributação é mais reduzida (Pimenta, 2016, p. 25; Pereira M. H., 2007, pp. 423-425).

O planeamento fiscal internacional comumente utilizado pelas grandes empresas, que aproveitam o facto da existência de diferentes jurisdições para seleccionar a mais favorável, sob o ponto de vista fiscal, ou a que menos encargos lhes proporciona, para localizar a sua residência ou instalar estruturas que não exercem outra função para além

Bélgica 88, França 128, Alemanha, Grécia 57, Hungria 79, Irlanda 75, Itália 94, Luxemburgo 77 e Reino Unido 138 (informação retirada dos sites das diferentes administrações tributárias).

de permitir essa diminuição, vulgarmente denominadas por empresas de caixa postal como enfatiza Saldanha Sanches (Sanches, 2010, p. 68).

A deslocalização das empresas é facilitada pela existência de territórios de baixa ou nula tributação, também conhecidos por paraísos fiscais.⁷ Estes territórios com taxas de tributação muito baixas ou inexistentes provocam uma competição fiscal entre países, que consiste na aplicação de instrumentos fiscais para aumentar a vantagem competitiva dos seus territórios, atraindo e mantendo o capital na sua atividade económica (Pimenta, 2016, p. 27).

A economia digital não requer um regime fiscal específico, pelo que as atuais regras podem ser adaptadas à digitalização da economia, que facilita as atividades empresariais a nível transfronteiriço.

Com a globalização e as novas tecnologias surge um ambiente de novas oportunidades capazes de questionar a organização dos papéis dos intervenientes na relação jurídica fiscal. Gera-se espaço para a fuga ao imposto, para a subversão das regras legais, para o aproveitamento discriminado destas regras consoante o interesse em jogo, bem como espaços económicos e sociais onde o Estado não domina nem tem meios realmente eficazes para controlar.

Com a economia digital passa a ser o contribuinte quem tem mais poder, pois tem a seu favor a mobilidade o que lhe permite a escolha de qual a relação jurídica fiscal de que deseja fazer parte.

Em matéria de tributação do rendimento, levanta-se a questão da adequação do atual enquadramento fiscal internacional para lidar com os novos modelos de negócio originados pela economia digital, e, também, origina desafios relacionados com a atribuição de direitos de tributação entre as jurisdições de origem e de residência.

⁷ O paraíso fiscal é uma região geograficamente limitada e é caracterizada por proporcionar aos não residentes a isenção ou redução de impostos (em relação ao país de residência) (Silva J. M., 2000, p. 23). A inexistência, aliada à falta efetiva de troca de informações, à falta de transparência e à ausência de uma atividade substancial como base necessária para tributar, são fatores responsáveis pela existência de um paraíso fiscal, a forma mais extrema de concorrência fiscal prejudicial. Os regimes fiscais preferenciais caracterizam-se como um regime que não tenha ou imponha uma tributação efetiva muito reduzida nos rendimentos móveis, falta de transparência e falta efetiva de troca de informação. Segundo Silva (2000), os principais centros *offshore* são as Ilhas Cayman, a Irlanda, a Holanda, as Antilhas Holandesas, a Libérias, o Luxemburgo, a Madeira, Macau, Malta e a Suíça (Silva J. M., 2000).

Neste contexto, faz sentido analisar uma questão básica, mas bastante pertinente: numa operação plurilocalizada, que contacta com uma variedade de sistemas de tributação do rendimento das empresas, qual (ou quais) o(s) Estado(s) com legítimas pretensões à arrecadação do imposto? No essencial, estabelece a doutrina que o direito à tributação deve ser repartido entre o Estado da origem dos rendimentos (princípio da fonte) e o Estado da residência do titular desses rendimentos (princípio da residência). Na situação específica da economia digital, a harmonização no tratamento dos elementos de conexão no caso de operações transfronteiriças, nem sempre é clara, conforme veremos já de seguida.

4. A tributação do rendimento e a economia digital

Em termos gerais, os principais desafios levantados pela economia digital na tributação do rendimento, dividem-se em três grandes categorias.

A primeira está ligada ao elemento conexão, no qual o aumento contínuo das potencialidades das tecnologias digitais e a necessidade reduzida, em muitos casos, de uma presença física para exercer a sua atividade, combinado com o papel crescente dos efeitos de rede gerados por interações com o cliente, pode aumentar as dúvidas sobre se as atuais regras para determinar a conexão com uma jurisdição para efeitos fiscais são adequadas.

Em segundo temos o acesso aos dados, onde o crescimento da sofisticação das tecnologias de informação tem permitido que as empresas, na economia digital, reúnam e utilizem informações através das fronteiras de uma forma sem precedentes. Isto origina algumas questões na atribuição de valor criado a partir da geração de dados através de produtos e serviços digitais.

Por fim, temos o elemento caracterização, onde o desenvolvimento de novos produtos digitais, ou meios de serviços de entrega, gera incertezas em relação a uma caracterização apropriada dos pagamentos realizados no âmbito dos novos modelos de negócio, particularmente em relação à computação em nuvem. Na realidade, levantam-se questões de caracterização, para fins de tributação, a pessoa ou a entidade que fornece os dados numa transação (Santos e Lopes, 2016, p. 303; OCDE, 2014, pp. 125-126).

No ponto seguinte analisaremos, com maior detalhe, cada um destes elementos.

4.1. A economia digital e o conceito de estabelecimento estável

Em muitos modelos de negócio da economia digital é possível a uma empresa não residente interagir com os seus clientes remotamente através de um *site* ou outro meio digital (por exemplo, um aplicativo num dispositivo móvel), sem possuir uma presença física no país desses clientes, evitando a tributação uma vez que se trata de um não residente sem presença física, o qual é mais difícil tributar como é sabido.

Esta capacidade de manter negócios num país sem estar sujeito à tributação dos lucros empresariais auferidos nesse país não é uma problemática exclusiva da economia digital, contudo está disponível em maior escala do que anteriormente na economia tradicional. Esta capacidade juntamente com estratégias para eliminar a tributação no Estado de residência, resulta na denominada dupla não tributação, originando preocupações com a erosão da base tributária. A dupla não tributação pode tornar-se prejudicial quando se trata de um resultado intencional da aplicação ou não aplicação em simultâneo de leis nacionais e tratados fiscais de dois ou mais Estados. A luta contra a dupla não tributação foca-se no combate contra uma definição insuficiente ou deficiente da lei e no combate de certas práticas de planeamento fiscal agressivo por parte de empresas multinacionais (Santos e Lopes, 2016, pp. 299-300)⁸.

Pelo que toca à tributação direta, a principal questão prende-se com o estabelecimento dos fatores de conexão territorial, que podem determinar a repartição de competências tributárias entre Estados. A regra clássica da tributação dos residentes e não residentes com estabelecimento estável assenta na repartição de competências com base numa conexão territorial ligada, sobretudo, ao exercício de uma atividade num local fixo. Contudo, os negócios da economia digital não assentam, necessariamente, numa presença física intensa nem em fatores de produção de fraca mobilidade.

O estabelecimento estável tornou-se numa matéria cada vez mais complexa e discutida, à medida que a forma tradicional de desenvolver uma atividade económica fora do país de origem, que implica, regra geral, uma presença física e uma afetação de

⁸ Sobre planeamento fiscal abusivo ver Amorim, J.C. e Vieira, L.P. (2016) *Planeamento fiscal abusivo: Exemplificação de alguns esquemas*, Revista Portuguesa de Contabilidade n.º21

recursos materiais e humanos mínimos, é substituída pela facilidade de realização de operações desmaterializadas e sem localização precisa (Abreu, 2012, p. 36).

É necessário, nestas circunstâncias, perceber o propósito e a definição do conceito de estabelecimento estável (EE)⁹.

O conceito de EE é suscetível de ser entendido como um limiar mínimo de presença e, em simultâneo, como uma regra de imputação geográfica dos rendimentos. Enquanto limiar mínimo de presença, exige-se um mínimo de substrato para que o não residente se torne sujeito passivo no Estado da fonte. Em relação à imputação geográfica dos rendimentos, este verifica-se na medida em que se considera que os rendimentos imputáveis a estabelecimento estável têm origem no Estado onde o estabelecimento estável está localizado (princípio da territorialidade) (Pereira, 2016, p. 18).

Na noção de estabelecimento estável verifica-se a coexistência de dois elementos, um estático que é a organização através da qual é exercida uma atividade, e um elemento dinâmico que consiste na atividade em si mesma. Ambos os elementos são de verificação cumulativa, pois não haverá estabelecimento estável se existir uma organização que não exerça qualquer atividade, nem haverá estabelecimento estável se uma entidade não residente exercer uma atividade sem que para o efeito disponha no território nacional de uma organização (Pereira, 2016, p. 18; Abreu, 2012, p. 41).

A noção de estabelecimento estável é deveras importante em matéria de tributação internacional, pois procura garantir alguma segurança aos sujeitos passivos envolvidos em operações transfronteiriças e assegurar uma repartição equitativa das competências tributárias entre Estados. Todavia, existem várias incertezas quanto às fronteiras da noção, emergindo muitas dúvidas interpretativas, que são bastante acentuadas com a economia digital. Em Portugal, o conceito de estabelecimento estável previsto na lei doméstica segue de perto a noção do Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE, prevista no artigo 5º do Modelo da OCDE (Pereira, 2016, p. 18; Abreu, 2012, p. 38).

⁹ Sobre estabelecimentos estáveis ver, por exemplo: Teixeira, M. D. (2007), *A Determinação do Lucro Tributável dos Estabelecimentos Estáveis de Não Residentes*, Almedina, Coimbra e Miguel, S. (2006) *A Determinação dos Lucros Imputáveis a um Estabelecimento Estável*, Centro de Estudos Fiscais, Direção-Geral dos Impostos, n.º417, pp. 7-67 e Pereira, R. R. (2016). *O Conceito de Estabelecimento Estável*. Em C. d. Judiciários, *Direito Fiscal Internacional Europeu* (pp. 16-26). Lisboa: Centro de Estudos Judiciários.

A questão do estabelecimento estável é uma das questões chave na resposta que as diversas legislações nacionais venham a dar aos desafios suscitados pela economia digital. No seu artigo 5º, a Convenção Modelo da OCDE ao definir estabelecimento estável diz-nos que se trata de um lugar estável de negócio através do qual o negócio de uma empresa é no todo ou em parte levado a cabo. O n.º2 desse artigo dá-nos exemplos do que pode constituir um estabelecimento estável e o n.º4 estabelece uma regra de exclusão relativamente a locais utilizados unicamente para determinadas tarefas preliminares ou acessórias da atividade económica principal.

Tanto na Convenção Modelo da OCDE, como na legislação portuguesa¹⁰, a definição geral do conceito de estabelecimento estável tem como primeiro critério uma instalação fixa através da qual a empresa exerce a sua atividade empresarial. Todavia, a lei não define o requisito da instalação fixa necessário para que o estabelecimento seja

¹⁰ O conceito de estabelecimento estável na legislação portuguesa encontra-se estabelecido no artigo 5º do CIRC. Segundo o artigo 5º: 1 - Considera-se estabelecimento estável qualquer instalação fixa através da qual seja exercida uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola. 2 - Incluem-se na noção de estabelecimento estável, desde que satisfeitas as condições estipuladas no número anterior: a) Um local de direção; b) Uma sucursal; c) Um escritório; d) Uma fábrica; e) Uma oficina; f) Uma mina, um poço de petróleo ou de gás, uma pedreira ou qualquer outro local de extração de recursos naturais situado em território português. 3 - Um local ou um estaleiro de construção, de instalação ou de montagem, as atividades de coordenação, fiscalização e supervisão em conexão com os mesmos ou as instalações, plataformas ou barcos de perfuração utilizados para a prospeção ou exploração de recursos naturais só constituem um estabelecimento estável se a sua duração e a duração da obra ou da atividade exceder seis meses. 4 - Para efeitos de contagem do prazo referido no número anterior, no caso dos estaleiros de construção, de instalação ou de montagem, o prazo aplica-se a cada estaleiro, individualmente, a partir da data de início de atividade, incluindo os trabalhos preparatórios, não sendo relevantes as interrupções temporárias, o facto de a empreitada ter sido encomendada por diversas pessoas ou as subempreitadas. 5 - Em caso de subempreitada, considera-se que o subempreiteiro possui um estabelecimento estável no estaleiro se aí exercer a sua atividade por um período superior a seis meses. 6 - Considera-se que também existe estabelecimento estável quando uma pessoa, que não seja um agente independente nos termos do n.º 7, atue em território português por conta de uma empresa e tenha, e habitualmente exerça, poderes de intermediação e de conclusão de contratos que vinculem a empresa, no âmbito das atividades desta. 7 - Não se considera que uma empresa tem um estabelecimento estável em território português pelo simples facto de aí exercer a sua atividade por intermédio de um comissionista ou de qualquer outro agente independente, desde que essas pessoas atuem no âmbito normal da sua atividade, suportando o risco empresarial da mesma. 8 - Com a ressalva do disposto no n.º 3, a expressão «estabelecimento estável» não compreende as atividades de carácter preparatório ou auxiliar a seguir exemplificadas: a) As instalações utilizadas unicamente para armazenar, expor ou entregar mercadorias pertencentes à empresa; b) Um depósito de mercadorias pertencentes à empresa mantido unicamente para as armazenar, expor ou entregar; c) Um depósito de mercadorias pertencentes à empresa mantido unicamente para serem transformadas por outra empresa; d) Uma instalação fixa mantida unicamente para comprar mercadorias ou reunir informações para a empresa; e) Uma instalação fixa mantida unicamente para exercer, para a empresa, qualquer outra atividade de carácter preparatório ou auxiliar; f) Uma instalação fixa mantida unicamente para o exercício de qualquer combinação das atividades referidas nas alíneas a) a e), desde que a atividade de conjunto da instalação fixa resultante desta combinação seja de carácter preparatório ou auxiliar. 9 - Para efeitos da imputação prevista no artigo seguinte, considera-se que os sócios ou membros das entidades nele referidas que não tenham sede nem direção efetiva em território português obtêm esses rendimentos através de estabelecimento estável nele situado.

considerado “estável”, pelo que só caso a caso se pode aferir se a instalação goza de certo grau de permanência ou se foi criada com carácter estritamente temporário, o que depende da natureza da atividade exercida (Abreu, 2012, p. 42).

A presença física caracterizada pela existência de uma instalação fixa determina a presença objetiva de uma empresa no território de outro Estado. Trata-se de um ponto de conexão objetivo entre duas ordens jurídicas, em que a qualificação de uma instalação como fixa se obtém, regra geral, pela cumulação da presença física e da permanência. São dois conceitos que devem completar-se adequadamente em cada caso concreto, ambos concorrendo para a caracterização de estabelecimento estável, que acontece quando haja uma consistente vinculação económica da atividade exercida no país da fonte (Abreu, 2012, pp. 45-49; Santos e Lopes, 2016, pp. 301-302). Todavia, para ser considerada uma instalação fixa, não é absolutamente necessário que o estabelecimento esteja fixo ao solo, pois, de acordo com os comentários da Convenção Modelo da OCDE¹¹ e alguma jurisprudência internacional, restaurantes flutuantes, barcos e até helicópteros¹², podem ser considerados estabelecimentos estáveis, caso se verifique a permanência de uma atividade económica com caráter regular.¹³

De referir que em linha com a Convenção Modelo da OCDE, a lei fiscal portuguesa¹⁴ prevê a existência de estabelecimento estável “pessoal”, isto é, os agentes considerados dependentes, em que se verifica a existência de estabelecimento estável sem a presença de uma instalação fixa. Isto acontece nos caso em que uma “pessoa”¹⁵, que não seja um agente independente, atue em território português por conta de uma empresa, e, habitualmente, exerça poderes de intermediação e de conclusão de contratos que vinculem a empresa, no âmbito dessas atividades (Abreu, 2012, p. 50; Santos e Lopes, 2016, p. 303).

¹¹ Artigo 5º, nota 7 da Convenção Modelo da OCDE.

¹² Em 25/01/2008, um Tribunal australiano veio considerar um helicóptero, com capacidade para transportar entre 15 a 18 pessoas, como “um equipamento substancial”. Esse helicóptero, propriedade de uma sociedade norueguesa, estava alugado a uma empresa australiana que o usava para transportar trabalhadores dentro da Austrália, pelo que o referido Tribunal considerou que existia um estabelecimento estável na Austrália (Abreu, 2012, p. 46)

¹³ Em matéria de jurisprudência nacional ver, a título de exemplo, os seguintes acórdãos: Processo nº 44/2012-T do CAAD, Processo nº 1/2013-T do CAAD e Processo nº 84/2013-T do CAAD.

¹⁴ Cfr. n.º 6 do artigo 5º do CIRC.

¹⁵ O termo “pessoa” inclui indivíduos, empresas, bem como outros sujeitos com personalidade tributária. Podem ser entendidos como sendo agentes as subsidiárias, quando atuam em nome da sua empresa-mãe, assim como os consórcios de empresas e outras formas de associação corporativa.

Outra questão está relacionada com o tipo de atividades preparatórias ou auxiliares, que nos termos do parágrafo 4º do artigo 5º não resultariam em princípio no reconhecimento da existência de um estabelecimento estável (Sampaio, 2000, p. 145).

Estas normas já tinham algumas dificuldades de aplicação, na economia tradicional, agora, a economia digital requer maior atenção ao conceito de estabelecimento estável.

Surgem, então, alguns problemas, nomeadamente saber se os requisitos que permitem verificar a existência de um estabelecimento estável nos termos do 1º parágrafo do artigo 5º da Convenção Modelo da OCDE estão preenchidos pela existência de um *website* ou de um *server* que esteja fisicamente colocado no território de um determinado país, mas seja propriedade ou esteja a ser utilizado por uma empresa estrangeira, sem que dessa titularidade ou desse uso decorra a existência, por exemplo, de qualquer contrato de trabalho, a permanência de qualquer operador ou a deslocação de trabalhadores da empresa para o território onde o equipamento ou o *software* se encontram.

Considerar esta configuração como um local de negócio implicaria entender o referido *server* como estando fixado nesse lugar e igualmente entender algumas tarefas hoje desempenhadas de forma automática como a emissão de mensagens publicitárias, envio de encomendas ou receção de pagamentos como constituindo o desempenho de uma atividade comercial através do referido lugar convencionado do negócio. Todavia, há que considerar vários cenários alternativos, pois o *server* pode estar situado num computador portátil usado em diferentes locais e transportado de país para país (Abreu, 2012, pp. 54-59).

No ponto seguinte passaremos à análise dos intangíveis e dos seus problemas de tributação numa economia digital.

4.2. A economia digital e a tributação dos intangíveis

A inovação é a chave para o sucesso na economia digital e precisa de ser financiada. São, como é sabido, as grandes empresas da economia digital que financiam novos empreendimentos, a aquisição de *start-ups*, ou de outros ativos com dívida intra grupo.

No contexto da economia digital, uma empresa pode estabelecer uma filial local ou um estabelecimento estável, com atividades locais estruturadas de forma a gerar lucros tributáveis reduzidos, centralizando as operações de negócio num determinado local tendo em conta os fatores fiscais.

Trata-se, tão só, de uma forma de planeamento fiscal que, por si só, não levanta questões de erosão da base tributária e transferência de lucros, contudo, é necessário ter especial atenção quando se verifica a transferência de funções, ativos ou riscos para outras empresas do grupo, localizadas noutras jurisdições, de forma a minimizar a tributação global. Facto que não reflete verdadeiramente o comportamento efetivo das partes/filiais, e que não seria escolhido na ausência de considerações fiscais. Por exemplo, os bens, particularmente os intangíveis, e os riscos relacionados com as atividades realizadas a nível local podem ser transferidos através de acordos contratuais com outros membros do mesmo grupo que operam em jurisdições de baixa tributação de forma a minimizar a carga fiscal global do grupo de empresas multinacionais. (OCDE, 2014, p. 103).

As empresas podem, inclusivamente, reduzir o imposto num país intermediário, realizando pagamentos dedutíveis excessivos para entidades relacionadas, que estão localizadas em jurisdições de baixa ou nenhuma tributação.

A título de exemplo, uma empresa operacional localizada numa jurisdição intermediária pode usar intangíveis detidos por outra filial numa jurisdição de baixa tributação. Os *royalties* que decorrem desses intangíveis podem ser utilizados para eliminar eficazmente os lucros tributáveis na jurisdição intermediária. Como alternativa, uma entidade numa jurisdição intermediária pode efetuar pagamentos substanciais a uma empresa *holding*¹⁶ localizada numa jurisdição de baixa ou nenhuma tributação.

¹⁶ Sociedade *holding*, sociedade gestora de participações sociais (SGPS), empresa de participações e empresa-mãe são termos que designam uma forma de sociedade criada com o objetivo de administrar um grupo de empresas. A *holding* administra e possui a maioria das ações ou quotas das empresas componentes de um determinado grupo. É uma forma de sociedade é muito utilizada por médias e grandes empresas e, normalmente, visa melhorar a estrutura de capital.

Uma técnica comum para reduzir o lucro tributável no país da fonte é maximizar o uso de deduções de pagamentos feitos a outras empresas do grupo sob a forma de juros, *royalties*, taxas de serviço, entre outros. Em muitos casos, as empresas multinacionais envolvidas em casos de erosão das bases tributárias e transferências de lucros são acusadas de tentar reduzir o lucro tributável no país de origem, maximizando o montante dos pagamentos dedutíveis feitos às filiais de outras jurisdições. Alternativamente, uma filial pode utilizar instrumentos híbridos¹⁷ de forma a criar pagamentos dedutíveis para uma subsidiária num país de origem, que resultam em nenhuma inclusão no país de residência da filial. Os pagamentos para o uso de intangíveis, detidos por empresas do grupo que operam em jurisdições de baixa tributação ou por serviços prestados por outras empresas do grupo, também podem ser usados para reduzir os rendimentos tributáveis no país da fonte.

Estas técnicas podem ser usadas para reduzir o rendimento tributável das operações locais a valores extremamente baixos, pois a divergência na classificação de uma entidade ou de um instrumento híbrido levam a disparidades de tratamento fiscal, tais como a dedução em duas jurisdições da mesma despesa, a dedução de uma despesa sem a correspondente inclusão do rendimento, a utilização indevida de crédito por dupla

¹⁷ Os instrumentos híbridos são instrumentos financeiros que possuem, ao mesmo tempo, características de dívida e de capital próprio. O termo aplica-se geralmente a instrumentos financeiros que pagam um retorno estável e garantido durante um determinado período, possuindo depois a faculdade ou obrigação de serem convertidos em ações, noutro período. Também se aplica àqueles em que o retorno é em parte fixo e em parte dependente da performance financeira (lucro) da entidade financiada. Um instrumento híbrido tenderá a ficar entre o custo da dívida e a remuneração do capital próprio na perspetiva da empresa. Por exemplo, as obrigações convertíveis, pelo potencial de *upside* representado pela conversão, pagam geralmente cupões mais baixos do que obrigações sem essa capacidade. Representam, assim, um financiamento mais barato para a empresa. São exemplos de instrumentos híbridos: Obrigações convertíveis - São obrigações com uma opção de conversão em ações. Constituem dívida para a empresa por serem obrigações, com um cupão e maturidade, mas também possuem para o investidor (e potencialmente, para a empresa), características de capital próprio dada a sua convertibilidade em ações ordinárias, em certas circunstâncias; Empréstimo de Participação nos Lucros - É um empréstimo que, pela designação, participa nos lucros. É dívida por ser empréstimo, tem características de capital próprio por participar na distribuição dos lucros; Ações preferenciais - Possuem características híbridas por geralmente possuírem uma remuneração fixa e não terem muitas vezes direito de voto, mas são capital próprio por geralmente não possuírem maturidade, pela ordem de senioridade e outras características. Ainda assim, as ações preferenciais podem ser vistas somente como capital próprio porque em caso de liquidação da empresa, geralmente estão subordinadas a toda a dívida mas estão acima das ações ordinárias; Certificados de ações preferenciais conversíveis - Além de preferencial, possui ainda uma característica de conversão em ações ordinárias (Acerca de Instrumentos Híbridos, 2017). Tratam-se de esquemas de planeamento fiscal, dito agressivo, habilidosamente arquitetados para se moverem entre as assimetrias do sistema fiscal internacional e manipularem as suas disparidades, de modo a colher o melhor tratamento fiscal possível em cada uma das jurisdições. O objetivo é obter uma dupla não-tributação, ou, em alternativa, o diferimento temporal do imposto. Os efeitos são perniciosos, comprometendo as aspirações estaduais em obter receita fiscal, provocando distorções económicas e concorrenciais, colocando em crise a equidade e a transparência (Silva V. M., 2014).

tributação internacional e a aplicação indevida de regimes de “*participation exemption*.”¹⁸ (OCDE, 2014, p. 104).

A economia digital permite a criação de empresas-tampão, localizadas em jurisdições com acordos para eliminar a dupla tributação internacional, minimizando ou isentando de todo a retenção na fonte por conta do imposto. Estes abusos na utilização dos acordos para evitar a dupla tributação internacional levantam sérias questões de erosão da base tributária.

A economia digital depende muito dos intangíveis para a criação de valor e produção de rendimento e, são muitos os casos em que se verifica a transferência dos intangíveis ou dos direitos sobre os intangíveis para locais de baixa tributação. As transferências de baixo valor de ativos intangíveis podem ocorrer devido a dificuldades na valorização dos intangíveis transferidos no momento em que são transferidos, devido a desigualdades no acesso à informação relativa ao valor entre os sujeitos passivos e as administrações fiscais, e porque algumas estratégias resultam da transferência de intangíveis ocultos ou não identificados sem pagamento associado.

No ponto seguinte analisaremos, com algum detalhe, as questões relacionadas com a tributação do consumo na economia digital.

¹⁸ Na legislação nacional o regime de *participation exemption* refere: Não concorrem para a formação do lucro tributável dos sujeitos passivos de IRC com sede ou direção efetiva em território português as mais-valias e menos-valias realizadas mediante transmissão onerosa, qualquer que seja o título por que se opere e independentemente da percentagem da participação transmitida, de partes sociais detidas ininterruptamente por um período não inferior a um ano, desde que, na data da respetiva transmissão, se mostrem cumpridos os requisitos da percentagem e tempo de detenção mínima conforme referido, a entidade não seja abrangida pelo regime de transparência fiscal e não seja residente em território com um regime fiscal mais favorável e bem assim esteja sujeita e não isenta de IRC. Esta norma não é aplicável às mais-valias e menos-valias realizadas mediante transmissão onerosa de partes sociais, bem como à transmissão de outros instrumentos de capital próprio associados às partes sociais, designadamente prestações suplementares, quando o valor dos bens imóveis ou dos direitos reais sobre bens imóveis situados em território português, com exceção dos bens imóveis afetos a uma atividade de natureza agrícola, industrial ou comercial que não consista na compra e venda de bens imóveis, represente, direta ou indiretamente, mais de 50% do ativo (Antunes, 2014, p. 22).

5. A tributação do consumo e a economia digital

A economia digital permitiu às empresas aumentar significativamente a sua capacidade de comercializar e vender bens, serviços e intangíveis com controlo remoto para consumidores em jurisdições estrangeiras.

Também, a economia digital, introduziu igualmente mecanismos de pagamento que facilitam a compra *online* por parte dos consumidores. Estes desenvolvimentos resultaram num crescimento significativo dos modelos de negócio B2C transfronteiriços. Trata-se de fontes de rendimento que apresentam desafios aos sistemas de IVA pois, muitas vezes, resultam em nenhuma coleta de imposto ou de uma coleta bastante reduzida, potenciando, inclusivamente, pressões competitivas com os fornecedores nacionais.

Segundo a OCDE (2014, p. 133) os principais desafios fiscais relativos à tributação do consumo na economia digital resultam de compras *online* de produtos de valor reduzido, que são tratados como operações isentas de IVA em muitas jurisdições; bem como do forte crescimento do comércio de serviços e de intangíveis, especialmente as vendas a consumidores particulares, em que muitas vezes inadequadamente não é cobrado qualquer IVA devido à complexidade de cobrança e entrega do imposto.

O primeiro desafio enunciado decorre do crescimento exponencial do comércio eletrónico, nomeadamente da aquisição de produtos *online* efetuados pelos consumidores a fornecedores de outras jurisdições.

Muitos países cobram o IVA sobre as importações de mercadorias ao importador no momento em que os bens são importados usando os mecanismos de recolha tradicionais, contudo muitas dessas jurisdições aplicam uma isenção do IVA para as importações de bens de baixo valor, pois os custos administrativos associados à recolha e cobrança do IVA sobre esses bens superam o valor do imposto que seria pago sobre essas mercadorias.¹⁹ Decorre deste facto que muitas empresas estruturam os seus negócios de forma a tirar proveito dos limiares de isenção para a importação de bens de baixo valor de cada país deliberadamente, vendendo os bens aos consumidores sem qualquer cobrança de IVA.

¹⁹ O valor pelo qual o limite de isenção é definido varia consideravelmente de país para país mas, independentemente do valor limite, muitos países com IVA tem tido um crescimento significativo do volume das importações de baixo valor em que nenhum IVA não é cobrado (OCDE, 2014, p. 134).

Esta isenção para a importação de bens de baixo valor resulta numa diminuição de receita do imposto, assim como na possibilidade de pressões concorrenciais desleais sobre os retalhistas nacionais que são obrigados a cobrar IVA sobre as suas vendas aos consumidores domésticos. Em consequência, a preocupação não é apenas essa perda de receita imediata e potenciais pressões competitivas sobre os fornecedores nacionais, mas também o incentivo que é criado para os fornecedores nacionais se deslocalizarem para outras jurisdições, a fim de vender os seus produtos de baixo valor isentos de IVA. Esta situação terá, certamente, impactos negativos sobre o emprego doméstico e sobre as receitas dos impostos diretos (OCDE, 2014, pp. 133-134).

O segundo desafio com relação à coleta do IVA surge do forte crescimento dos modelos de negócio B2C transfronteiriços de serviços de controlo à distância e de intangíveis. A economia digital tem cada vez mais permitido a entrega de tais produtos por parte das empresas de um local remoto para consumidores de todo mundo, sem qualquer presença física direta ou indireta do fornecedor na jurisdição do consumidor. Tais fontes remotas de serviços e intangíveis apresentam desafios para os sistemas de IVA, já que muitas vezes resultam inadequadamente em nenhuma coleta IVA ou numa coleta de montantes muito reduzidos, criando, mais uma vez pressões competitivas sobre os fornecedores nacionais.

Existem duas abordagens distintas utilizadas pelos países para a aplicação do IVA a estes fornecimentos transfronteiriços de serviços ou bens intangíveis. A primeira abordagem aloca os direitos de tributação para a jurisdição onde o fornecedor é residente e a segunda abordagem aloca os direitos de tributação à jurisdição onde o cliente reside, princípio do destino.²⁰

Na primeira abordagem é a jurisdição do fornecedor quem tem o direito de cobrar o IVA. Contudo, caso esta jurisdição não tenha IVA ou tenha uma taxa mais reduzida do que a jurisdição do consumidor, então nenhum imposto ou uma quantidade reduzida de imposto é recolhido e nenhuma das receitas do IVA cabe à jurisdição onde o consumo final ocorre (OCDE, 2014, p. 135).

²⁰ Como princípio do destino entende-se que os bens abandonam o país de produção (origem) sem qualquer tributação para serem tributados à entrada do país de consumo (destino), suportando uma carga tributável idêntica à que incide sobre bens similares produzidos internamente no país de destino. Em sentido oposto temos o princípio da origem, no qual os bens são tributados no país de origem, ou seja, são objeto de efetiva tributação como se de operações internas se tratassem e, neste caso, as importações beneficiam de isenção para evitar uma dupla tributação (Oliveira e Ruão, 2016; Basto, 1991).

A abordagem que atribui os direitos de tributação à jurisdição onde o cliente é residente, resulta na tributação na jurisdição de consumo. No entanto, sob esta abordagem, ocorre o desafio extra de garantir a efetiva cobrança do IVA sobre os serviços e intangíveis adquiridos por estes consumidores no exterior. Uma opção é exigir que o consumidor privado remeta o imposto à taxa aplicável na sua jurisdição. No entanto, este mecanismo de autoliquidação por parte dos consumidores pode ser muito ineficaz, sendo altamente provável que o IVA não seja pago pelo consumidor (OCDE, 2014, p. 135).

De acordo com a OCDE é recomendado no comércio eletrónico um mecanismo que exige que o fornecedor não residente se registre, recolha e remeta o IVA de acordo com as regras da jurisdição em que o consumidor é residente, de forma a garantir que o montante correto de imposto seja pago na jurisdição de consumo (OCDE, 2003).

Neste contexto, as jurisdições buscam formas de assegurar a eficácia da cobrança do IVA sobre as prestações de serviços e intangíveis adquiridos pelos consumidores residentes a fornecedores no exterior, em linha com o princípio do destino, exigindo aos fornecedores não residentes o cumprimento da obrigação de registo, recolha e entrega do imposto. A experiência de países que implementaram esta abordagem sugere que um número significativo de fornecedores opte por estabelecer uma presença física na jurisdição de consumo tornando-se efetivamente num fornecedor "doméstico".

Trata-se de uma medida de difícil implementação e controlo, pois os dados sobre o volume de prestações de serviços e intangíveis a consumidores privados não estão facilmente disponíveis. Como resultado, há uma perda de receitas do IVA nestas jurisdições e potenciais pressões competitivas injustas sobre os fornecedores nacionais. O forte crescimento da economia digital, em particular, a crescente escala de comércio B2C em produtos digitais, pode tornar esta abordagem cada vez mais insustentável (OCDE, 2014, pp. 135-137).

Não existe, na realidade, um quadro internacional eficaz para garantir a cobrança do IVA, na jurisdição do consumo. Para os agentes económicos e, em especial, para as pequenas e médias empresas, a ausência de um padrão internacional para a cobrança, recolha e transferência do imposto, e um elevado número administrações tributárias cria

dificuldades e elevados custos de contexto²¹. Do lado do legislador fiscal, existe um risco de perda de receitas e de distorção do comércio, bem como o desafio de gerir passivos fiscais gerados por um alto volume transações de baixo valor, o que pode criar uma carga administrativa significativa, mas com receitas marginais (OCDE, 2014, pp. 123-126).

Considerando que as orientações da OCDE relativas à tributação *Business to Business* (B2B) na prestação de serviços e nos intangíveis não são implementadas, podem surgir algumas preocupações com a erosão das bases e a transferência dos lucros em relação à cobrança do IVA, ao *e-commerce* e compras *online*, aos serviços prestados por via eletrónica para consumidores, aos serviços prestados por via eletrónica para sujeitos passivos isentos de IVA, bem como, às prestações de serviços para empresas localizadas em vários territórios.

O comércio transfronteiriço de bens, serviços e intangíveis cria desafios para os sistemas de IVA, especialmente quando tais produtos são adquiridos por consumidores privados a fornecedores no exterior. A economia digital amplifica estes desafios, pois, com a evolução tecnológica aumentou exponencialmente a capacidade dos consumidores privados realizarem compras *online*, assim como a capacidade das empresas venderem os seus produtos e serviços a consumidores de todo o mundo, sem a necessidade de estar fisicamente presente no país do consumidor. Isto muitas vezes resulta que nenhum IVA seja cobrado nestas transações, o que gera efeitos adversos sobre as receitas do IVA e sobre a igualdade de circunstâncias entre fornecedores residentes e fornecedores não residentes. No caso do IVA, estas preocupações estão relacionadas com as fontes digitais no exterior de empresas com atividades isentas (por exemplo, a indústria de serviços financeiros). Quando uma empresa tem uma atividade isenta de IVA, nenhum IVA é cobrado sobre as prestações isentas feitas pela empresa, e do mesmo modo, o IVA suportado também não é dedutível. Trata-se de uma situação de concorrência desleal com os fornecedores do mercado interno, que são obrigados a liquidar e entregar ao Estado o IVA sobre as suas prestações de serviços.

²¹ A propósito da definição de custos de contexto consultar Lopes, Cidália (2008) *Quanto Custa Pagar Impostos em Portugal? – Os Custos de cumprimento da tributação do rendimento*, Almedina e Lopes, Cidália (2012), *A minimização dos custos de cumprimento em imposto sobre o valor acrescentado (iva): análise comparada de experiências internacionais*, in: Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal, Vol. 3, pp. 115-153. Lisboa: FDUL.

Os exemplos seguintes ilustram como uma atividade isenta de IVA pode não pagar IVA na aquisição de suprimentos digitais a fornecedores no exterior.

Exemplo 1

Negócio de aquisição de um serviço de processamento de dados a um fornecedor não residente:

- A empresa residente, pela aplicação da inversão do sujeito passivo pelo princípio do destino (*reverse charge*²²), fica obrigada à autoliquidação do IVA, de acordo com as regras da sua jurisdição.
- No entanto, algumas jurisdições não exigem a autoliquidação do IVA às atividades isentas sobre os serviços e intangíveis adquiridos no exterior.
- Neste caso, nenhum IVA é cobrado na transação, originando preocupações com a erosão da base tributária.

Este esquema pode ser ainda mais elaborado, no caso dos serviços de processamento de dados estarem sujeitos a IVA na jurisdição onde o fornecedor é residente:

- Neste caso, o IVA deveria reverter a favor da jurisdição onde o fornecedor está situado e não na jurisdição do cliente com atividades isentas.
- Este facto é suscetível de originar preocupações, sobretudo quando essa jurisdição não tem IVA ou tem uma taxa de IVA mais baixa do que a taxa da jurisdição do cliente.
- Assim, o cliente com atividades isentas não pagaria IVA ou pagaria um valor muito reduzido (OCDE, 2014, pp. 106-108).

Em sede de IVA, existe ainda a preocupação relacionada com as empresas multilocalizadas, com estabelecimentos estáveis e com atividades isentas. Nestes casos, a empresa central adquire uma vasta gama de serviços em economias de escala, que posteriormente transfere internamente para os vários estabelecimentos em diversas jurisdições. Tratando-se de negócios tributáveis não existe qualquer problema, pois têm direito a recuperar o IVA, caso estes estabelecimentos prestem serviços isentos, como

²²*Reverse charge* - regra de inversão do sujeito passivo, numa prestação de serviços *Business to Business* (B2B) entre duas jurisdições compete ao destinatário dos mesmos, a obrigação de liquidação do IVA devido e da sua entrega ao Estado respetivo, reconhecendo-se, no entanto, o direito à dedução do IVA autoliquidado (Glória, 2011, p. 40).

não têm direito à dedução podem surgir algumas preocupações com a erosão da base tributária. Vejamos, pois, o seguinte exemplo.

Exemplo 2

Processamento de dados relativos a transações bancárias

Se um estabelecimento de um banco multinacional adquirir serviços diretamente a um fornecedor local, tem de suportar o IVA destes serviços, uma vez que presta uma atividade isenta.

Todavia, se este estabelecimento adquirir esses serviços a outro estabelecimento do mesmo banco noutro país, pelo custo de aquisição, não incorre em qualquer IVA na jurisdição onde está localizado, pois não existe IVA nas operações entre estabelecimentos da mesma pessoa jurídica.

E, se o estabelecimento que adquire os serviços estiver localizado num paraíso fiscal, sem IVA, o banco multinacional pode adquirir estes serviços para todos os estabelecimentos ao redor do mundo sem incorrer em qualquer IVA (OCDE, 2014, pp. 107-108).

Como observámos acima, nos exemplos descritos, a economia digital aumenta os desafios colocados em sede de IVA²³.

6. Notas conclusivas

Os negócios da era digital não assentam necessariamente numa presença física, assim, sendo a repartição de competências tributárias entre Estados alicerçada numa conexão territorial ligada sobretudo à presença física, a digitalização pode implicar distorções significativas na alocação de receitas para os Estados. Torna-se crucial que as administrações tributárias se adaptem no sentido de identificar novos critérios de conexão entre a atividade e a jurisdição onde a mesma é desenvolvida.

Tornou-se cada vez mais difícil determinar qual o país que, supostamente, deve tributar o rendimento de uma empresa multinacional. Algumas empresas estão a explorar

²³ Sobre o IVA ver: Parecer 2017/C 088/08 do Comité das Regiões Europeu, 2017

esta situação para transferir artificialmente os seus lucros para as jurisdições fiscais mais baixas a fim de minimizar a sua contribuição fiscal global.

As empresas podem localizar funções, ativos ou riscos em jurisdições de tributação reduzida ou países com regimes preferenciais, e, assim, alocar o rendimento naqueles locais. Eliminar ou reduzir impostos num país intermediário pode ser realizado através da aplicação de regimes fiscais nacionais preferenciais, ou através da dedução excessiva de pagamentos feitos a entidades relacionadas em jurisdições de baixa ou nenhuma tributação. No contexto da economia digital os direitos de intangíveis podem ser atribuídos e transferidos entre empresas associadas, e, muitas vezes, são transferidos para filiais residentes em jurisdições onde o rendimento desses intangíveis está sujeito a um imposto baixo ou mesmo inexistente, devido à aplicação de um regime preferencial.

Com efeito, constituem oportunidades de planeamento fiscal para as empresas multinacionais que apresentam riscos substanciais de erosão da base tributária.

As propostas de organismos internacionais institucionais, tais como a OCDE e a UE, para combater a fraude e a evasão fiscal promovidas pela economia digital serão, pois, objeto de análise no capítulo seguinte.

CAPÍTULO 2

A digitalização da economia e o combate à fraude e à evasão fiscal

1. Introdução

No primeiro capítulo analisou-se os fatores associados à economia digital e os consequentes desafios em matéria de tributação direta e indireta, realçando a importância das questões relacionadas com a soberania fiscal.

O nosso estudo centra-se, agora, na resposta dos organismos internacionais aos desafios de tributação originados pela economia digital. Assume especial importância a resposta da OCDE²⁴ através do relatório BEPS (*Base Erosion and Profits Shifting*) que analisamos em primeiro lugar, com especial destaque para a necessidade de adoção de um novo conceito de estabelecimento estável e de focar a atenção na tributação dos intangíveis em sede de tributação do rendimento e consumo.

Na segunda parte evidenciamos os desenvolvimentos na União Europeia, destacando as propostas do grupo de trabalho sobre a fiscalidade da economia digital.

2. As propostas do relatório BEPS

No combate à fraude e evasão fiscais, a digitalização da economia representa um importante desafio para as administrações fiscais, que terão que promover um controlo eficaz de tais atividades económicas que mais facilmente escapam à inspeção tradicional. Neste âmbito, já não se pode falar de setor digital, mas sim de uma economia em transição para a digitalização. É nesta perspetiva que a fiscalidade terá de inovar nas soluções de forma a proporcionar crescimento e emprego.

²⁴ A regulamentação fiscal da OCDE é desenvolvida essencialmente através de medidas de *Soft law* (normas sem força vinculativa). Trata-se de uma organização internacional sem poderes supranacionais. Os limites dos regimes tributários dos Estados propostos pela OCDE baseiam-se na sua capacidade técnica, influência política e capacidade de gerar consenso. Normalmente são expressos em recomendações e códigos de boas práticas, isto é, sem atos jurídicos vinculativos. É o caso, nomeadamente, da Convenção Modelo da OCDE para evitar a dupla tributação, das recomendações sobre os preços de transferência, dos relatórios sobre competição fiscal prejudicial ou, mais recentemente, o Plano BEPS (Santos & Lopes, 2016).

Devido à natureza transfronteira da elisão e da evasão fiscais²⁵, as ações puramente nacionais para fazer face a estes problemas são, de um modo geral, ineficazes. Com efeito, a falta de coordenação das medidas nacionais destinadas a combater as práticas fiscais abusivas pode piorar a situação, ao fragmentar o mercado único, criando novos encargos para os contribuintes e novas lacunas passíveis de serem exploradas no âmbito de um planeamento fiscal agressivo. É essencial fazer face às práticas fiscais agressivas através de uma abordagem coordenada, tanto na UE como internacionalmente

O relatório BEPS aposta no combate à fraude e evasão fiscal, através de um reforço de cooperação e interação entre as diversas Administrações Tributárias. Com efeito, verifica-se um certo consenso global em torno da necessidade de maior transparência no domínio da fiscalidade, de modo a assegurar o exercício efetivo da soberania fiscal e o combate a práticas abusivas, ilegais, e, por conseguinte, prejudiciais aos Estados e à economia mundial.

No contexto específico do combate à fraude e evasão fiscais na economia digital, a pedido do G20, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) publicou em 2015 um plano de ações sobre a Erosão da Base e a Transferência dos Lucros (*Base Erosion and Profit Shifting Project-BEPS*), identificando 15.

No relatório BEPS analisam-se as diferentes e possíveis opções para enfrentar os desafios fiscais originados pela economia digital, bem como se identificam estratégias fiscais usadas pelas grandes empresas para erosão da base tributária.²⁶

O plano de ação BEPS delineia então 15 medidas. As ações de 2 a 14 baseiam-se em três pilares.

O primeiro pilar consiste em dar coerência aos regimes fiscais nacionais no âmbito das atividades transnacionais. Por sua vez, o segundo pilar consta em reforçar os requisitos das normas internacionais existentes, prosseguindo um realinhamento da tributação (e de um regime fiscal) tendo em conta a localização substancial das atividades de produção e a criação de valor. Por último, o terceiro pilar visa aumentar a

²⁵ Para melhor compreender os conceitos de elisão e evasão fiscal consultar Gomes, Nuno (2000) *Evasão Fiscal, Infração Fiscal e Processo Penal Fiscal*, Rei dos Livros.

²⁶ Para acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos do relatório BEPS ver: <http://www.oecd.org/tax/beps-reports.htm>

transparência, a troca de informações e melhorar a segurança jurídica tanto do mundo empresarial como das administrações tributárias.

A primeira e a última ações do relatório têm características mais transversais, as quais complementam a estratégia e constituem as bases sobre as quais assentam os três pilares, nomeadamente a primeira sobre o tema da economia digital e a última sobre a utilização de instrumentos convencionais multilaterais.

Vejamos, pois, a figura seguinte.

FIGURA 2 – O Relatório BEPS e as suas medidas

PILAR I	PILAR II	PILAR III
Maior coerência das regras	Foco na substância	Assegurar a transparência e a segurança jurídicas
Neutralizar os efeitos dos instrumentos híbridos (2).	Prevenir a utilização abusiva das convenções para evitar a dupla tributação (6).	Estabelecer metodologias para recolha e análise dos dados sobre o BEPS e as ações para o seu combate (11).
Reforçar as normas sobre transparência fiscal internacional (CFC) ²⁷ (3).	Prevenir que se evite artificialmente o reconhecimento de Estabelecimento Estável (EE) (7).	Solicitar que os contribuintes divulguem acordos de planeamento fiscal agressivo (12).
Limitar a erosão da base tributável através da dedução de juros e outros rendimentos equivalentes (4).	Alinhar os preços de transferência com a criação de valor dos intangíveis (8).	Reexaminar a documentação de preços de transferência (13).
Combater de modo mais eficaz as práticas fiscais prejudiciais, tendo em conta a transparência e a substância (5).	Alinhar os preços de transferência com a criação de valor em relação aos riscos e ao capital (9).	Tornar os mecanismos de resolução de conflitos mais eficazes (14).
	Alinhar os preços de transferência com a criação de valor em relação a outras transações de maior risco (10).	
	Abordar os desafios da economia digital (1)	
	Desenvolver um instrumento multilateral (15)	

Fonte: OCDE (2014)

A primeira ação do relatório BEPS, de cariz transversal, é a economia digital. Foram identificadas algumas medidas levantadas pela economia digital, as quais exigem uma análise aprofundada, em especial, a garantia de que as atividades empresariais não beneficiem da condição de estabelecimento estável, de forma inadequada, ou, por outro lado, que evitem esta condição consoante lhes for mais favorável, a análise da importância dos intangíveis, a utilização de bases de dados e a propagação das cadeias de valor

²⁷ As normas CFC (Controlled Foreign Companies) estabelecem a imputação aos sócios residentes dos rendimentos auferidos pelas sociedades não residentes – sociedades-base - por eles controladas e sujeitas a um regime fiscal privilegiado. São normas anti abuso que pretendem evitar situações de acumulação, por residentes, de resultados em sociedade por eles controladas, situadas em territórios que lhes concedem um regime fiscal privilegiado, com o único intuito de diferir ou eliminar a tributação no país de residência dos sócios.

²⁷ Como é exemplo a recomendação da Comissão Europeia para a adoção de uma cláusula geral anti abuso comum, de forma a evitar a coexistência de inúmeras regras diferentes, entre os EM.

globais, onde as várias fases de produção estão espalhadas por vários países, bem como o seu impacto nos preços de transferência, a possível necessidade de adotar as regras CFC à economia digital, e o combate ao planeamento fiscal por parte de empresas que se dedicam a atividades isentas de IVA.

Existem dúvidas sobre a capacidade da atual estrutura fiscal internacional dos diferentes países conseguir garantir que os lucros são tributados na jurisdição onde as atividades económicas ocorrem e onde o valor é gerado, o que nem sempre é claro, especialmente nos casos em que os utilizadores e os clientes se tornam numa componente importante da cadeia de valor, como acontece nos modelos de negócio multilaterais.

As plataformas multilaterais (Multi-SidedPlatform - MSP) são tecnologias, produtos ou serviços que criam valor ao permitir interações diretas entre dois ou mais grupos de clientes ou participantes.

FIGURA 3 – Exemplos de plataformas multilaterais

Exemplos de plataformas multilaterais	
eBay , Taobao, Rakuten	Compradores e vendedores
Airbnb	Proprietários e inquilinos de habitação
Uber	Motoristas e passageiros
Facebook	Utilizadores, anunciantes ou programadores de conteúdo e sites de terceiros filiados
iOS da Apple	Programadores de aplicações e utilizadores
sistema operacional Android, do Google	fabricantes de telemóveis, programadores de aplicações e utilizadores
PlayStation da Sony e consolas de jogos Xbox da Microsoft	programadores de jogos e utilizadores
American Express, PayPal e Square	comerciantes e consumidores
shopping centres	lojas de retalho e consumidores
Fandango	cinemas e consumidores
Ticketmaster	locais de eventos e consumidores

Fonte: Hagiú (2016)

Nas secções seguintes procedemos à análise da resposta da OCDE no BEPS aos desafios da economia digital.

2.1. Novo conceito de estabelecimento estável

A ação 7 do relatório BEPS “Prevenir que se evite artificialmente o reconhecimento de Estabelecimento Estável” propõe redefinir o critério da presença física como determinante para estabelecer a conexão territorial e a consequente atração de base tributável, pelo que a OCDE, em particular no âmbito da Ação 7²⁸ do relatório BEPS, propõe um novo conceito de estabelecimento estável virtual.

Assim, propõe-se que, para as atividades desenvolvidas de forma desmaterializada, a atração da residência fiscal deixe de ser feita com base no critério tradicional do estabelecimento estável, que é a presença física, e passe a ser feita com recurso à presença digital significativa num mercado. Não tanto na afetação de fatores de produção, os quais poderão ser mínimos.

Em primeiro lugar, uma potencial opção é modificar as exceções previstas no n.º 4 do artigo 5º da Convenção Modelo da OCDE.²⁹ Como observado acima, como a economia evoluiu, algumas das atividades descritas nas alíneas (a) a (d) do n.º 4, que no contexto dos modelos de negócios convencionais (como as vendas através de uma loja física) eram consideradas preparatórias ou auxiliares, com a economia digital podem-se ter tornado no núcleo de funções de determinadas empresas. As exceções à definição de EE contida no parágrafo 4 já não serve o seu propósito específico, e, portanto, estas exceções não devem estar disponíveis e serão portanto eliminadas.

É necessário assegurar que as atividades empresariais essenciais de uma empresa são realizadas num determinado local e país, e que a empresa não pode beneficiar da lista de exceções normalmente encontrados na definição de EE.³⁰

O relatório BEPS sublinha a necessidade de garantir que não é possível beneficiar destas exceções através da fragmentação das atividades de negócio. Neste contexto,

²⁸Ação 7 do relatório BEPS - *Prevent the artificial avoidance of Permanent Establishment (PE) Status*

²⁹ “4. Não obstante as disposições anteriores deste artigo, a expressão "estabelecimento estável" não compreende: a) As instalações utilizadas unicamente para armazenar, expor ou entregar mercadorias pertencentes à empresa; b) Um depósito de mercadorias pertencentes à empresa, mantido unicamente para armazenar, expor ou entregar; c) Um depósito de mercadorias pertencentes à empresa, mantido unicamente para serem transformadas por outra empresa; d) Uma instalação fixa, mantida unicamente para comprar mercadorias ou reunir informações para a empresa; e) Uma instalação fixa, mantida unicamente para exercer, para a empresa, qualquer outra atividade de carácter preparatório ou auxiliar; f) Uma instalação fixa, mantida unicamente para o exercício de qualquer combinação das atividades referidas nas alíneas a) a e), desde que a atividade de conjunto da instalação fixa desta combinação seja de carácter preparatório ou auxiliar” (OCDE, Convenção Modelo).

³⁰ver, por exemplo, artigo 5.º da Convenção Modelo da OCDE

considera que se certas atividades anteriormente eram tidas como auxiliares para os efeitos de tais exceções, atualmente podem ser componentes cada vez mais significativos das empresas na economia digital. Por exemplo, se a proximidade dos clientes e a necessidade de rápida entrega aos clientes são os principais componentes do modelo de negócio de um vendedor *online* de produtos físicos, a manutenção de um local pode constituir uma atividade essencial do vendedor e não uma atividade auxiliar (OCDE, 2014, pp. 111-114).

Em segundo lugar, outra preocupação centrou-se em estabelecer uma conexão alternativa para resolver situações em que certas atividades de negócios são conduzidas inteiramente por via digital. De acordo com a proposta BEPS, uma empresa envolvida em "atividades digitais totalmente desmaterializadas" pode-se considerar que tem uma presença tributável noutro país caso mantenha uma "presença digital significativa" na economia desse país. Focando-se em "atividades digitais totalmente desmaterializadas" procura-se atingir apenas as empresas que necessitam de elementos físicos mínimos na jurisdição mercado para o desempenho de suas atividades essenciais, independentemente do fato de que tais elementos físicos (tais como escritórios, edifícios ou pessoal) possam estar presentes na jurisdição mercado para realizar funções secundárias.

Para atividades digitais totalmente desmaterializadas podem ser tidos em consideração os seguintes elementos. O *core business* da empresa depender totalmente, de uma forma considerável, de bens ou serviços digitais. Pelo facto de não existirem elementos ou atividades físicas envolvidas na criação real dos bens ou dos serviços e da sua entrega. Tais atividades podem depender unicamente da existência, utilização ou manutenção de servidores e *sites* ou outras ferramentas TIC e a recolha, processamento e comercialização de dados de localização relevantes. Os contratos são geralmente concluídos remotamente através da Internet ou por telefone e os pagamentos são feitos exclusivamente através de cartões de crédito ou outros meios de pagamento eletrónico, utilizando formulários *online* ou plataformas ligadas ou integradas nos respetivos sites. Os *sites* são o único meio utilizado para estabelecer um contacto com a empresa, não existindo lojas físicas ou agências para o desempenho de atividades essenciais, que não sejam os escritórios localizados noutro país e todos ou a grande maioria dos lucros são atribuíveis à prestação de bens ou serviços digitais. A residência legal ou fiscal e a localização física do fornecedor são desconsiderados pelo cliente e não influenciam as suas escolhas e a utilização efetiva do bem digital ou o desempenho do serviço digital não

exige a presença física ou o envolvimento de outros elementos físicos além da utilização de um computador ou outras ferramentas de TIC.

No âmbito desta proposta, para responder às preocupações administrativas das empresas, para a realização de atividades digitais totalmente desmaterializados seriam consideradas como possuindo um EE apenas se excedessem certos limites, que indicariam uma interação contínua substancial com a economia do país mercado.

FIGURA 4 – Novo conceito de estabelecimento estável virtual e ação7 do BEPS

- A celebração de um número significativo de contratos para a prestação de bens ou serviços digitais, totalmente desmaterializados, assinados remotamente entre a empresa e um cliente, que é residente, para efeitos fiscais, no país de mercado.
- A participação ativa de um número significativo de utilizadores (por exemplo, o número de contas ativas para plataformas sociais, o número de visitantes a sites, ou o número de utilizadores de ferramentas *online*).
- Um elevado nível de utilização ou consumo dos produtos ou serviços digitais da empresa no país mercado.
- A existência de pagamentos substanciais de clientes, no país de mercado, para a empresa relacionados com as obrigações contratuais, decorrentes da prestação de bens ou serviços digitais relacionados com o *core business* da empresa;
- A presença de um ramo da empresa no país de mercado com funções secundárias, nomeadamente de marketing e de consultoria destinadas aos clientes residentes no país, que estão fortemente relacionados com a atividade principal da empresa.

Fonte: OCDE (2014)

Em terceiro lugar, outra medida que tem sido sugerida para enfrentar os desafios relacionadas com a conexão é impor um imposto retido na fonte, sobre certos pagamentos, feitos por residentes de um país, para bens ou serviços digitais fornecidos por um prestador externo. Para evitar a exigência de retenção na fonte por consumidores individuais, uma proposta a considerar é exigir a retenção na fonte pelas instituições financeiras envolvidas nesses pagamentos.³¹

³¹ Abordaremos este assunto, mais à frente em sede própria, aquando a análise da proposta do Imposto Único sobre as Transações Financeiras.

A retenção na fonte pode ser introduzida como uma disposição autónoma para responder às preocupações de que pode ser possível manter uma atividade económica substancial num mercado, sem que seja tributado sob as atuais regras de EE, devido à falta de presença física nesse mercado.

Alternativamente, a taxa de retenção pode ser usada como um instrumento de aplicação primária para uma das novas normas de conexão descritas acima. Se tal abordagem for tomada em consideração, os contribuintes que fornecem bens e serviços digitais abrangidos pela taxa de retenção podem apresentar declarações a fim de garantir que os rendimentos foram finalmente tributados numa base líquida. Na realidade, estar-se-ia a igualar a tributação dos não residentes com e sem EE³².

Em quarto lugar, outra medida seria a introdução de um imposto – taxa *bit* - com base no número de *bytes* usados pelo *site*, embora introduzindo um elemento de progressividade, pois seriam aplicados diferentes níveis de tributação de acordo com a dimensão ou o volume de negócios da empresa. Para fins administrativos, tal imposto só se aplicaria às empresas que excedem o limite mínimo banda larga anual utilizada.

De modo a manter a equidade entre as empresas digitais e as empresas tradicionais, a taxa *bit* seria creditada, deduzindo-se ao imposto sobre o rendimento das sociedades, no final.

2.2. Propostas para tributação dos intangíveis na economia digital

A solução do relatório BEPS propõe que a designação de intangíveis deva ser ampla e clara, e, que, para qualquer item intangível, para os quais, partes não relacionadas obteriam uma compensação sobre a transferência, deve ser compensada nas transferências entre empresas associadas. Isso ajudará a assegurar que as transferências de intangíveis ocultos não são usadas para alterar os rendimentos.

O relatório procura, pois, assegurar que as entidades dentro de um grupo de empresas multinacionais que efetivamente agregam valor aos intangíveis, quer através da

³² Sobre a tributação e regime dos não residentes ver, por exemplo, Borges e Sousa, *O novo regime fiscal dos residentes não habituais*, Fiscalidade, n.º 40, Outubro-Dezembro, 2009, pp. 5-57 e Courinha, G., *A Residência no Direito Internacional Fiscal do Abuso Subjetivo de Convenções*, Almedina, Coimbra, 2015 e Moraes, R., *A Residência e as Convenções de Dupla Tributação*, Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal, Ano II, n.º 2, 2009, pp. 217-223

realização ou gestão de funções de desenvolvimento, quer assumindo e controlando os riscos, sejam devidamente recompensados por isso.

O relatório também impõe que as técnicas de avaliação possam ser utilizadas mesmo quando não seja possível fazer comparações de e com outras transferências de ativos intangíveis. Nos casos onde são transferidos intangíveis parcialmente desenvolvidos, o plano considera que os rendimentos pós transferência devam ser tidos em conta na avaliação, em determinadas circunstâncias, a fim de equilibrar a disponibilidade de informação entre contribuintes e administrações fiscais.

No que diz respeito aos riscos relacionados com a atividade, é possível encontrar a alocação do risco da atividade empresarial para filiais localizadas em ambientes de baixa tributação, para posteriormente justificar a propriedade legal dos bens intangíveis por partes destas empresas, assim como a alocação de grandes rendimentos.

Neste contexto, o relatório BEPS prevê algumas medidas relacionadas com a alocação contratual do risco, nomeadamente que a entidade detenha o controlo do risco, capacidade financeira para assumir o risco e que a própria gestão do risco seja mais alinhada. Neste âmbito o relatório BEPS defende a identificação de riscos que, pela sua natureza, são suportados pelo grupo de empresas multinacionais como um conjunto e que, portanto, não podem ser prontamente atribuídos a uma única entidade (OCDE, 2014, p. 104).

O relatório aborda ainda a questão dos excessos de pagamentos transfronteiriços a partes relacionadas localizadas em jurisdições de baixa tributação que pode erodir a base fiscal dos países a partir dos quais tais pagamentos são feitos. Em determinadas circunstâncias uma inadequada combinação de dados sobre transações comparáveis, aliada com a falta de recursos da administração fiscal, e à complexidade de padrões e discutíveis sobre a atribuição podem criar condições de risco em que são efetuados os pagamentos excessivos. O que pode resultar em que tais pagamentos não são submetidos a impostos, quer na jurisdição de baixa tributação, quer no país beneficiário ou o país de origem do grupo multinacional, podendo ainda dar origem a deduções fiscais no país do pagador. Neste caso, seria útil simplificar os encargos administrativos e os mecanismos que poderiam ser utilizados para evitar ou aliviar a dupla tributação.

As empresas também podem evitar os impostos num país intermediário, usando estratégias de incompatibilidade de híbridos para gerar pagamentos dedutíveis, sem

inclusão correspondente no país do beneficiário. Podem, ainda, utilizar a arbitragem entre as regras de residência do país intermediário e o país de residência para criar um rendimento apátrida. Além disso, podem afirmar que as funções desempenhadas, os bens utilizados e os riscos assumidos no país intermediário são limitados (OCDE, 2014, pp. 104-105).

O relatório BEPS verifica que o regime de incompatibilidade de híbridos (Ação 2) pode ser utilizado para alcançar uma dupla não tributação involuntária ou um diferimento fiscal de longo prazo, por exemplo, criando duas deduções para um único empréstimo, gerando deduções numa jurisdição sem rendimento correspondente noutra jurisdição, ou uso abusivo de crédito fiscal estrangeiro ou a participação em regimes de isenção.

Na verdade, as estruturas existentes dentro da economia digital tiram proveito do regime de incompatibilidade de híbridos para obter oportunidades BEPS reduzindo o rendimento de uma jurisdição de mercado ou intermédia evitando a aplicação de regras CFC (*Controlled Foreign Companies*) ou outros regimes anti abuso.

O reforço das Regras de CFC também pode contribuir para o restabelecimento da tributação na jurisdição da Empresa-mãe. Tal como referido no plano de ação BEPS, uma fonte de preocupações é a possibilidade de criação de filiais não residentes e rotear através delas os rendimentos das empresas residentes.

As regras CFC foram introduzidas em muitos países para solucionar esta problemática, todavia continuam a existir muitas jurisdições sem regras de CFC. O relatório visa, assim, incentivar a adoção de regras CFC por mais países, assim como a elaboração de recomendações relativas à sua conceção. O projeto também considera a necessidade de garantir as disposições necessárias para evitar a dupla tributação. Esta medida procura neutralizar a deslocação do rendimento restaurando a tributação no Estado de residência fiscal da empresa-mãe. A eficácia das regras CFC significa que os contribuintes vão ter menos um incentivo para mudar os lucros a partir de um país de origem para outra jurisdição de baixa tributação.

Para resolver questões de tributação no âmbito da economia digital, as regras CFC devem tratar eficazmente a tributação dos rendimentos móveis normalmente auferidos na economia digital. As regras CFC variam significativamente de jurisdição para jurisdição, os rendimentos de produtos e serviços digitais prestados à distância não são, frequentemente, sujeitos a tributação sob regras CFC. Por conseguinte, uma empresa

multinacional num negócio digital pode ganhar rendimento numa CFC de uma jurisdição de baixa tributação, localizando intangíveis nessa jurisdição e utilizando-os para vender produtos e serviços digitais sem que o rendimento seja sujeito a imposto, mesmo sem que a própria empresa CFC realize atividades significativas na sua jurisdição. Como resultado, uma empresa da economia digital pode pagar reduzidos impostos ou nenhuns numa jurisdição com regras CFC evitando também o imposto no país da fonte e no país de residência.

Para resolver esta situação, deve ser dada atenção a regras de CFC ao rendimento obtido na economia digital, como é exemplo o rendimento obtido a partir do controlo remoto de venda de bens e serviços digitais. Esses rendimentos podem ser particularmente móveis devido à importância dos intangíveis na prestação de tais bens e serviços. Uma regra de CFC ao longo destas linhas poderia incluir uma exceção para as situações em que a empresa CFC, através dos seus próprios funcionários, contribui de forma substancial para o valor dos bens e serviços vendidos. (OCDE, 2014, pp. 114-121).

Diversas medidas ao longo do Plano de Ação BEPS visam contribuir para restaurar a tributação tanto na jurisdição de mercado, como na jurisdição da empresa-mãe. Estas medidas são desenvolvidas na Ação 2 (Neutralizar os efeitos dos instrumentos híbridos), na Ação 4 (Limitar a erosão da base tributável através da dedução de juros e outros rendimentos equivalentes), na Ação 5 (Combater de modo mais eficaz as práticas fiscais prejudiciais, tendo em conta a transparência e a substância), e nas Ações 8-10 (Alinhar os preços de transferência com a criação de valor dos intangíveis, dos em relação aos riscos e ao capital e em relação a outras transações de maior risco) (OCDE, 2014).

Tratam-se de esquemas demasiado complexos, com soluções de tributação demasiado complexas e que se mostram ineficazes. Assim, repensar os modelos fiscais atuais tendo em vista a simplicidade e eficácia do sistema é uma matéria importante. A quebra de receita originada por comportamentos evasivos e fraudulentos priva o Estado dos recursos essenciais ao exercício das suas funções, condicionando o nível de qualidade dos serviços públicos e das prestações sociais realizadas pelo Estado. Mais ainda, a redução da receita associada aos fenómenos de fraude e evasão fiscais e aduaneiras conduzem a uma pressão fiscal mais elevada sobre os contribuintes cumpridores, pelo que o reforço significativo do combate às práticas de fraude e evasão fiscais e aduaneiras é essencial para garantir uma maior equidade fiscal.

2.3. Propostas em sede de tributação do consumo

Pelo que toca ao IVA, as propostas da OCDE e da União Europeia indicam que a abordagem mais eficaz e eficiente para assegurar uma adequada recolha de IVA das prestações de serviços B2C transfronteiriços de serviços e intangíveis é exigir que o fornecedor não residente se registre e contabilize o IVA sobre esses suprimentos na jurisdição do consumidor, apelando ao princípio do destino.

Reconhece-se, contudo, que exigir aos fornecedores não residentes que se registem e contabilizem o IVA em todas as jurisdições estrangeiras onde têm consumidores dos seus serviços e intangíveis podem impor custos de cumprimentos, os quais são especialmente elevados para as pequenas e médias empresas que os suportam de forma repressiva (Lopes C. , 2012).

Os países devem, portanto, assegurar que os mecanismos de registo são simplificados e suficientemente claros e acessíveis de modo que os vendedores não residentes, incluindo pequenas e médias empresas (PME), possam facilmente cumprir eliminando, assim, a necessidade de impor limites de registo. Mesmo assim, reconhece-se que certas empresas, particularmente as PME, possam preferir contar com a experiência de terceiros para intermediar e auxiliar no cumprimento dos requisitos de registo e de competência em sede de IVA no exterior.

Assim, terceiros intermediários podem desempenhar um papel importante facilitando e incentivando o cumprimento por parte dos fornecedores não residentes. As administrações são suscetíveis de enfrentar uma série de desafios na aplicação em conformidade com os requisitos do IVA por parte dos fornecedores não residentes (OCDE, 2014).

Os limites das isenções para importações de bens de baixo valor diferem consideravelmente entre jurisdições. Ao estabelecer estes limites, as jurisdições tentam encontrar o equilíbrio apropriado para sua jurisdição entre a administração e os custos de conformidade de tributação das importações de baixo valor e da perda de receita e potenciais distorções da concorrência que as isenções possam criar. Os limites de muitas jurisdições foram estabelecidos antes do crescimento da economia digital, o que pode exigir uma revisão para garantir que eles ainda estão adequados.

Se as autoridades fiscais fizessem melhorias significativas na eficiência do processamento de importações de baixo valor e de cobrança do IVA sobre tais

importações, os governos estariam em condições de reduzir ou eliminar estes limites. O que poderia ser alcançado requerendo aos fornecedores não residentes de produtos de baixo valor a cobrança, a recolha e o envio do imposto sobre as importações desses bens à jurisdição de importação. O cumprimento por parte dos fornecedores não residentes com as suas obrigações fiscais no país de importação precisa de ser simplificado através de mecanismos de registo simplificados e de conformidade, utilizando as possibilidades oferecidas pelas novas tecnologias (por exemplo, registo *online* e de depósito, pagamentos eletrónicos) (OCDE, 2014, pp. 133-137).

Enquanto os países preferirem considerar o uso de limites de registo para minimizar os potenciais custos de conformidade sobre pequenas e médias empresas, tais limites criam a sua própria complexidade, que geralmente difere entre jurisdições.

Os países devem, portanto, garantir que os mecanismos de registo simplificado são suficientemente claros e acessíveis, de modo a que os fornecedores não residentes, incluindo as pequenas e médias empresas, possam facilmente cumprir as suas obrigações fiscais eliminando assim a necessidade de impor limites.³³

Em matéria de tributação indireta, defende o relatório a passagem para um sistema de IVA baseado no princípio do destino para os serviços digitais, e a simplificação para o formato mini-balcão único para as empresas que seja alargada a todos os bens e serviços, ou seja, nas transações entre empresas e consumidores³⁴.

³³ Como indicador de custo de internacionalização faz sentido referir o projeto *Doing Business*. Trata-se de uma das principais publicações do Grupo do Banco Mundial, que analisa a cada ano as leis e regulações que facilitam ou dificultam as atividades das empresas em cada economia. O *Doing Business* publica indicadores quantitativos sobre as regulações das atividades comerciais e sobre a proteção dos direitos de propriedade, que podem ser comparados através de 190 economias – do Afeganistão ao Zimbábue –, bem como através dos anos. O *Doing Business* analisa 11 áreas do ciclo de vida de uma empresa, dentre as quais dez são incluídas na classificação das economias em termos da facilidade de se fazer negócios: abertura de empresas, obtenção de alvarás de construção, obtenção de eletricidade, registo de propriedades, obtenção de crédito, proteção dos investidores minoritários, pagamento de impostos, comércio internacional, execução de contratos e resolução de insolvência. Os indicadores do relatório são utilizados para se analisar os resultados das reformas realizadas e identificar quais reformas funcionaram, onde e por quê. Principais conclusões do *Doing Business 2017: Igualdade de Oportunidades Para Todos* verificou que empreendedores de 137 economias beneficiaram de melhorias em matéria de regulamentação. As reformas mais comuns foram as que reduziram a complexidade e o custo dos processos necessários para a abertura de empresas. As outras áreas com mais reformas identificadas foram o pagamento de impostos, obtenção de crédito e comércio internacional. O relatório deste ano expandiu a área do pagamento de impostos, incluindo os processos pós-declaratórios – que ocorrem após o pagamento dos impostos –, como as restituições, as inspeções ou auditorias fiscais e os recursos fiscais (Banco Mundial, 2017).

³⁴ Sobre este assunto ver: Palma, 2009; Palma, 2011.

É nossa convicção que os desafios colocados em sede de IVA se encontram numa fase mais avançada dada a possibilidade de aproveitar as sinergias de medidas propostas do mini-balcão único na União Europeia.

3. As propostas da União Europeia (UE)

Para responder aos desafios originados pela economia digital, bem como para dar resposta a desafios comuns como a evasão fiscal, é cada vez mais necessária uma abordagem coordenada na UE.

Na UE, a evasão e a elisão fiscais representam uma perda anual de receita fiscal de cerca de um bilião de euros, o que constitui uma ameaça à concorrência leal e uma perda gigantesca de receita dos Estados. A luta contra a evasão e a elisão fiscais abrange tanto a tributação direta como a indireta, dependendo, em particular, da partilha de informação.

No domínio da tributação, nos últimos anos, registaram-se progressos significativos. A UE implementou um plano de ação com várias medidas, a fim de eliminar os entraves ao mercado interno, assegurar uma concorrência leal em matéria fiscal e fazer face aos desafios comuns, como a fraude fiscal por parte das empresas.

Apesar da política fiscal ser essencialmente definida a nível nacional, a Comissão Europeia intensificou esforços para ajudar os EM a combater a evasão e a elisão fiscais no mercado interno, visando, deste modo, garantir uma tributação mais equitativa, bem como defender o princípio de que a tributação deve refletir o local onde a atividade económica se realiza.

Neste sentido, a Comissão tem procurado dar resposta a problemas fiscais específicos de relações transfronteiriças que foram intensificados com o desenvolvimento da economia digital. Em Outubro de 2013, os líderes da UE assinalaram a necessidade de empenhar esforços para dar resposta aos desafios que se colocam em matéria de fiscalidade da economia digital, tendo sido criado um grupo de peritos sobre a fiscalidade da economia digital, o qual merece a nossa atenção.

3.1. Relatório de peritos sobre a fiscalidade da economia digital na UE

Trata-se de um grupo independente que foi convidado a analisar as questões fundamentais relacionadas com a fiscalidade da economia digital na UE e a apresentar as suas propostas sobre a melhor abordagem dos diversos desafios e oportunidades que se colocam nesta área. O antigo Ministro das Finanças português, Vítor Gaspar, nomeado presidente do grupo, sublinhou o seguinte: «A era digital proporciona oportunidades excelentes para empresários e para as pessoas em geral. Ao mesmo tempo, gera desafios e oportunidades para os sistemas fiscais e para as administrações tributárias, que terão de se adaptar às novas realidades» (Comissão Europeia, 2014).

O relatório aponta várias pistas de reflexão para apoiar na definição da política global de fiscalidade e da economia digital.

O relatório defende a passagem para um sistema de IVA baseado no princípio do destino para os serviços digitais, juntamente com a simplificação que o mini balcão único representa para as empresas. O relatório recomenda que esta iniciativa possa no futuro vir a ser alargada a todos os bens e serviços (nas transações entre empresas e consumidores).

A fim de garantir a neutralidade e criar condições equitativas para as empresas da UE, o grupo recomenda a eliminação da isenção do IVA para as pequenas remessas provenientes de países terceiros. Tal seria acompanhado de um balcão único e de um procedimento aduaneiro acelerado.

No domínio da tributação das sociedades, o relatório aconselha vivamente os EM a tomarem uma posição comum que assegure um resultado favorável para toda a União Europeia, referindo que o projeto BEPS é fundamental para combater a evasão fiscal e o planeamento fiscal agressivo a nível mundial.

Segundo o relatório, o combate à concorrência fiscal prejudicial, a revisão das regras relativas aos preços de transferência e a revisão dos conceitos para efeitos da definição e da aplicação da presença tributável constituem as áreas prioritárias para a UE no âmbito do projeto BEPS.

De acordo com o relatório, a proposta de uma matéria coletável comum consolidada (MCCCIS), que analisaremos de seguida, proporciona à UE a oportunidade de desenvolver novas normas internacionais, tais como métodos de repartição dos lucros, dos preços de transferência e concretizar o objetivo da simplificação na UE.

3.2. Uma solução para a transferência de lucros: A Matéria Coletável Comum Consolidada do Imposto sobre as Sociedades (MCCCIS)

Tendo em conta as vantagens que a MCCCIS pode oferecer, bem como as contribuições dos Estados-Membros, das empresas e de outras partes interessadas, a Comissão decidiu relançar a MCCCIS³⁵, que pode constituir um instrumento para concretizar os objetivos de uma tributação mais eficaz e mais justa. A ideia é que a existência de uma matéria coletável comum no quadro de um sistema global seria muito simplificadora da atividade das empresas no mercado único, libertando a atenção das administrações fiscais para as relações com países terceiros (Santos A. C., 2016).

De acordo com a Comissão, a MCCCIS pode melhorar consideravelmente o ambiente empresarial na UE. Trata-se de uma iniciativa que visa reduzir os encargos administrativos e simplificar o Mercado Único para as empresas. A MCCCIS reduziria a complexidade e os custos necessários para o cumprimento da legislação por parte das empresas multinacionais, que teriam apenas de respeitar um único conjunto de regras, ao calcular os seus rendimentos tributáveis, em vez de terem de se confrontar com 28 regimes diferentes. Além disso, a consolidação oferece aos grupos a grande vantagem de poder compensar as perdas sofridas num EM com os ganhos obtidos noutro.

Ao mesmo tempo, segundo a Comissão, a MCCCIS pode ser altamente eficaz na luta contra a transferência de lucros e as práticas fiscais abusivas por parte das empresas na UE. A base comum elimina discrepâncias entre os regimes nacionais, de que tiram frequentemente partido as empresas que participam no planeamento fiscal agressivo, e suprime a possibilidade de utilização de regimes preferenciais para a transferência de lucros. É eliminada a possibilidade de manipular os preços de transferência, visto que as transações intra grupo são ignoradas e o valor consolidado do lucro do grupo é partilhado de acordo com uma fórmula. Acresce que a possibilidade de uma concorrência fiscal entre EM mantém-se (em conformidade com a constituição fiscal comunitária) na medida em que estes conservam a possibilidade de definir as taxas do imposto.

A MCCCIS pode igualmente ser um instrumento útil para resolver a questão das distorções em favor do endividamento. Por outro lado, a MCCCIS permite aos EM aplicar

³⁵ Trata-se de uma proposta da Comissão Europeia no ano 2011 relançada em 2016: Proposta de Diretiva do Conselho relativa a uma matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades (Estrasburgo, 25.10.2016 COM(2016) 683 final).

uma abordagem comum em relação aos países terceiros e defender o Mercado Único contra o planeamento fiscal agressivo. Por exemplo, os EM passam a dispor de uma resposta comum às sociedades estrangeiras controladas (CFC), a fim de evitar que os lucros se orientem para jurisdições fiscais não cooperantes. O objetivo deste plano é reforçar a MCCCIS para que esta responda aos desafios atuais no domínio da tributação das empresas. As principais alterações comparando com a proposta anterior, são as seguintes:

- Tornar a MCCCIS obrigatória para os grandes grupos multinacionais, aqueles que têm maior capacidade de tirar partido do planeamento fiscal agressivo, garantindo que as empresas com uma receita global superior a 750 milhões de euros por ano serão tributadas no país onde, de facto, obtêm os seus lucros;
- Eliminar as lacunas atualmente associadas à transferência dos lucros para efeitos fiscais;
- Incentivar as empresas a financiar as suas atividades através de capitais próprios, aproveitando os mercados em vez de recorrer ao endividamento;
- Apoiar a inovação através de incentivos fiscais às atividades de investigação e desenvolvimento (I&D) que estejam relacionadas com a atividade económica real (Comissão Europeia, 2017).

A MCCCIS é uma iniciativa muito ambiciosa. Os debates no Conselho demonstraram que não será adotada num único ato³⁶. Por conseguinte, a Comissão defende uma abordagem faseada para chegar a acordo sobre os diferentes elementos da MCCCIS.

³⁶ Após a comunicação da proposta de Diretiva do Conselho relativa a uma matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades (MCCCIS), pela Comissão Europeia, em 25 de outubro de 2016, a Dinamarca emitiu um parecer fundamentado do Parlamento dinamarquês sobre a referida proposta, a 11 de janeiro de 2017, onde enuncia várias reservas acerca da proposta, apresentando como fundamento principal o facto de “que propostas deste tipo são contrárias ao princípio da subsidiariedade. No que diz respeito à conformidade das propostas de diretiva com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia, a maioria revela ceticismo em relação à fundamentação apresentada pela Comissão, segundo a qual estas medidas serão executadas de forma mais eficaz a nível da UE do que a nível nacional. A maioria considera que as disposições em causa podem ser aplicadas com igual eficácia através de legislação nacional e que a Dinamarca deve ater-se ao princípio de que a política fiscal está fora do âmbito das competências da UE. Além disso, existe grande incerteza em relação às consequências financeiras que as diretivas propostas terão para a Dinamarca. A maioria não considera, por conseguinte, que a argumentação utilizada pela Comissão para justificar a compatibilidade das propostas de diretiva com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade cumpra os requisitos estabelecidos no artigo 5.º do Tratado da União Europeia, e entende que a justificação deve incluir informações que permitam avaliar o impacto financeiro das propostas” (Comissão dos Assuntos Jurídicos, 2017).

4. Notas conclusivas

A digitalização facilita amplamente as atividades empresariais a nível transfronteiriço. A supressão dos obstáculos ao mercado único, designadamente os de natureza fiscal, e a criação de um ambiente empresarial mais favorável, mediante a instituição de regras fiscais coordenadas, simplificadas e neutras, assumem, por conseguinte, uma importância sem precedentes.

Pelo que toca às propostas da OCDE, o relatório BEPS abrange questões de fiscalidade ligadas à economia digital no sentido mais lato, analisando a tributação indireta (IVA) e direta das empresas, bem como outros aspetos mais gerais relativos à forma como a política fiscal pode contribuir para maximizar as oportunidades que a economia digital oferece. A era digital é vista como um conjunto de oportunidades para todos, empresários e pessoas em geral, gerando, todavia, desafios e oportunidades para os sistemas fiscais e para as administrações tributárias, que terão de se adaptar às novas realidades.

O relatório BEPS identifica uma série de estratégias coordenadas pelas empresas no contexto da fiscalidade direta, seja através da minimização da tributação no país da fonte, quer evitando uma potencial presença tributável através de um estabelecimento estável, quer reduzindo o resultado líquido maximizando as deduções; a não tributação ou tributação reduzida pelo mecanismo de retenção na fonte, e a não tributação ou tributação reduzida no Estado de residência, (quer pela utilização de zonas de baixa tributação ou acordos híbridos), e a não tributação ao nível da casa-mãe (isenção, ou não aplicação de CFC).

No que diz respeito à União Europeia e de acordo com o relatório independente da UE, a economia digital não requer um regime fiscal específico. As regras atualmente em vigor poderão ter de ser adaptadas para dar resposta à digitalização da nossa economia.

É nosso entendimento que hoje já não existe um sector digital, mas toda uma economia em transição para a digitalização. As medidas propostas pela União Europeia visam alcançar a estabilidade das receitas, um mercado único mais forte, mais eficiência e resiliência das sociedades e condições equitativas e justas para as empresas, em particular com a adoção de uma base comum consolidada.

A economia digital e os desafios da tributação

No plano internacional, os desafios da digitalização têm conduzido a um amplo debate com propostas fiscais diversas, entre as quais o imposto único sobre as transações financeiras, no qual incidiremos a nossa atenção já de seguida.

CAPÍTULO 3

A economia digital e o imposto único sobre as transações financeiras

1. Introdução

A globalização é marcada pela existência de uma nova economia, economia essa que assenta numa nova forma de criar valor através da informação e das realidades tecnológicas. E se existe uma nova forma de criar riqueza, a fiscalidade deve atender a essa especialidade e adaptar-se a ela. Na realidade, perante uma nova base de tributação deve criar-se uma nova forma de tributação (Pires, 2011, p. 288).

O objetivo principal do presente capítulo é propor um modelo de um sistema fiscal, que rompe com a abordagem tradicional, baseado, unicamente, na tributação do consumo, através da aplicação de uma taxa sobre as transações financeiras. É uma opção que vem sendo discutida há vários anos, tendo alguns defensores, mas também muitos opositores.

Na primeira parte apresentamos a proposta e seus objetivos e na segunda uma breve caracterização da mesma. Na terceira discutiremos as suas vantagens e os seus obstáculos.

2. A proposta do imposto único sobre as transações financeiras

A globalização e as TIC trouxeram a desadequação dos atuais sistemas de tributação, sendo necessário substituir a base de tributação arcaica correspondente a esses sistemas inapropriados³⁷. A substituição deverá ser feita através da criação de métodos de tributação adaptados à nova sociedade de informação, sendo capazes de fornecer receita com base na nova riqueza gerada pela integração dos computadores, da comunicação, ou seja, da tecnologia em geral (Pires, 2011, p. 288).

As autoridades governamentais necessitam de redesenhar os seus sistemas fiscais e monetários, de modo a refletir a realidade tecnológica, optando por sistemas que não interfiram na liberdade financeira dos cidadãos, como o estão a fazer atualmente de forma progressiva e continuada.

³⁷ A fiscalidade, até há bem pouco tempo, focou a sua atenção aos objetivos da equidade e da eficiência descurando a simplicidade e o próprio funcionamento do sistema fiscal. Com a evolução das sociedades contemporâneas, “as preocupações quanto à equidade do próprio sistema fiscal e o consequente aumento da complexidade tributária conduziram a que a simplificação fiscal se tornasse um objetivo independente dos restantes objetivos tradicionais a que um sistema fiscal deve atender” (Lopes C. M., 2008, p. 14).

O grande desafio dos sistemas fiscais atuais é determinar a capacidade contributiva dos contribuintes e ao mesmo tempo fiscalizar a efetiva tributação com base nessa capacidade. Os modelos fiscais variam entre uma tributação baseada nas presunções, seja de riqueza seja de capacidade contributiva e a tributação com base num sistema contabilístico, pelo rendimento real, ou pela declaração do próprio contribuinte. Tratam-se de modelos sujeitos a várias críticas, pois por um lado os sinais que dão origem às presunções sobre a capacidade contributiva na sua maioria não espelham a realidade, e, por outro lado, é praticamente impossível às administrações fiscais conhecerem a verdade da declaração fiscal individual, sem invadirem excessivamente a vida privada e até a reserva pessoal do contribuinte.

Esta questão aplica-se fundamentalmente aos impostos pessoais diretos que tributam o rendimento e atendem à situação subjetiva do sujeito passivo, porém existem outros impostos, nomeadamente os indiretos, para os quais os legisladores não têm o cuidado de atender a outras questões que não sejam o fenómeno tributário estático, como é o caso da tributação do consumo. Neste caso, a capacidade contributiva deriva da capacidade de consumir ou de fazer despesa, em princípio, a decisão de consumir pressupõe a decisão de pagar e, conseqüentemente, a capacidade de pagar. Consumir é uma consequência do rendimento e da riqueza. (Vieira, 2013, p. 298)³⁸.

Teoricamente, os impostos sobre o consumo são aqueles que o contribuinte pode evitar legalmente, através do seu comportamento de consumo. Quanto menos consumir ou se focar o seu consumo em produtos com taxas inferiores, menor será o seu sacrifício fiscal.

Neste contexto, tendo em conta todas as considerações já efetuadas neste trabalho, de onde é passível identificar a dificuldade extrema dos Estados conseguirem responder de forma célere e eficaz às novas exigências da era digital, é oportuno os decisores políticos ponderarem a discussão e o debate sobre a proposta de introdução de um sistema tributário com base na adoção de um imposto único sobre as transações financeiras com a conseqüente eliminação de todos os outros tributos. Neste sentido, defende Teodora

³⁸ Para estudos mais aprofundados sobre a tributação do consumo consultar: Xavier de Basto, José Guilherme (1991) *A tributação do consumo e a sua coordenação internacional*, Centro de Estudos Fiscais, Lisboa; Oliveira, Maria e Ruão, Joana *A tributação do consumo no comércio internacional: da falta de coesão à necessidade de concertação*, 2016; entre outros.

Cardoso (2014), “O que está em causa não é a simples alteração de taxas, mas a necessidade de os repensar, estabilizar e simplificar.”

A abordagem que aqui se defende rompe com a tradição e impõe uma nova filosofia com base na tributação indireta, nomeadamente com a tributação do consumo e/ou despesa. Atendendo ao princípio de que o que interessa ao imposto é a moeda³⁹ que se movimenta de A para B é possível desmaterializar os impostos e eleger as transferências de moeda no momento em que elas ocorrem, como a base de incidência do imposto. De facto os sistemas fiscais tributam os movimentos ou a acumulação de moeda em representação dos fenómenos geradores da mesma e não os fenómenos em si (Vieira, 2013, p. 300).

A introdução de um sistema tributário com base no imposto único sobre as transações financeiras trata-se de um mecanismo de tributação indireta, que reflete uma nova filosofia tributária, não se tratando de um aperfeiçoamento do atual sistema, pretendendo a implementação de um novo conceito de tributação, baseado nalguns princípios fundamentais de busca de eficiência e de operacionalidade.

Nesta realidade, ambiciona-se um sistema que distribua a carga tributária por todos os componentes da sociedade e que alivie a brutal incidência sobre os assalariados da classe média e sobre as empresas. Segundo Xavier de Basto (2004), a tributação indireta não assegura a equidade vertical, contudo tem o mérito de assegurar a igualdade horizontal, pois acredita que na tributação geral do consumo “a evasão não se relaciona com os níveis de rendimento e não são os mais ricos que tem mais oportunidade de evadir, como acontece no imposto de rendimento” (Basto, 2004, p. 13).

Num plano mais drástico, o que se defende é a abolição de todos os impostos e a sua substituição por um único imposto sobre as transações monetárias, cobrado no momento em que o movimento eletrónico do dinheiro ocorre.

Alargar as bases de tributação e a unicidade tributária são dois importantes conceitos que compõem o imposto único.

³⁹ Segundo Bessa Vieira: “o que os impostos tributam realmente é moeda (...) tributam o dinheiro recebido na troca de trabalho (...) não sendo possível a ninguém pagar o imposto mediante o equivalente em horas de trabalho. Da mesma forma, um agricultor tem de entregar parte da moeda recebida pela venda dos seus produtos, não lhe sendo lícito entregar um carregamento de batatas nos cofres do Estado” (Vieira, 2013, p. 300).

A lógica do imposto é simples, sobre as transações monetárias, efetuadas no sistema bancário, incide simultaneamente uma alíquota/taxa, dividida igualmente entre as contas correntes credora e devedora, isto é, ao emissor e ao recetor.

Esta taxa de imposto terá um valor reduzido (1%/2%/3%) sobre o montante da transação, e a arrecadação será efetuada eletronicamente pelo sistema bancário que posteriormente procederá à sua entrega aos cofres do Estado. Deste modo, tributando-se as transações monetárias resolve-se o problema de maximizar a base tributária e minimizar as taxas marginais.

Relativamente à unicidade tributária, todos os atuais impostos com características fiscais seriam extintos, permanecendo apenas os tributos considerados extrafiscais, com função essencialmente reguladora da atividade económica. Os levantamentos de dinheiro seriam desincentivados pela aplicação de uma sobretaxa, fomentando-se os pagamentos em cartão e eliminando-se progressivamente a utilização da moeda manual. A modernização e a permeabilidade do sistema bancário, o aperfeiçoamento dos sistemas de controlo e de fiscalização e os recursos de informatização permitiram a transformação da transação monetária numa base impositiva concreta, facilmente explorável.

No Brasil, Marcos Cintra (1991) propôs uma verdadeira revolução tributária em que todos os impostos seriam reduzidos a um único tributo que incidiria sobre todas as transações monetárias. O imposto único sobre transações financeiras (ITF) assentaria numa taxa de 2% que seria cobrada sobre o valor de cada transação, sendo metade debitada na conta credora e a outra metade na devedora.

A base de incidência seria qualquer transação monetária via bancos (designadamente débitos automáticos, cheques e operações “*on line*”). Para desincentivar as transações em numerário, Marcos Cintra (1991) sugere a aplicação de uma taxa de 4% sobre os levantamentos ou sobre o valor depositado em contas à ordem.

A base do imposto de aplicação nacional seria, assim, todas transações monetárias e de comércio com o exterior; seria universal, ou seja, ficariam a ele sujeitos os singulares e as empresas. Este ITF substituiria todos os tributos, à exceção dos que incidem sobre as importações que, na sua opinião, se destinam sobretudo a proteger as indústrias nacionais da concorrência externa.

As maiores vantagens alegadas para este modelo é que tende a reduzir a evasão fiscal (e a facilitar a sua investigação), poupa tempo e dinheiro aos setores público e

privado, e, ao maximizar a base tributária, permite minimizar as taxas, sem perda de receita para os cofres públicos. Na proposta de Marcos Cintra, o ITF permitiria ao Estado brasileiro arrecadar o equivalente a 25% do PIB. Estes números foram, todavia, muito contestados por outros economistas brasileiros.

Nos Estados Unidos, *Edgar Feige*, professor de Economia da Universidade de Wisconsin-Madison, é o “criador” do conceito do Imposto Automatizado sobre Pagamento de Transações - imposto ATP, na sigla inglesa – e defende que este é o “caminho da tributação para o século XXI”. Nas suas contas, que remetem para o ano de 2005, o imposto ATP poderia substituir todas as formas de tributo dos Estados e da Federação e angariar o mesmo nível de receitas se, por cada transação, fosse aplicada uma taxa de 0,57% (ou de 0,28%, se esta for repartida entre comprador e vendedor). Pelo meio, defende o autor que o país poderia poupar anualmente 200 mil milhões de dólares - valor em que cifra o custo da burocracia e da evasão e que diz representar sete vezes o que os Estados Unidos gastam em segurança interna.

Em Portugal, esta ideia já foi lançada pela Presidente do Conselho de Finanças Públicas, Teodora Cardoso, no ano de 2014 onde sublinhou no atual quadro internacional, o papel fundamental da fiscalidade como instrumento da política económica numa economia aberta. Neste sentido, Teodora Cardoso referiu-se a um “imposto direto sobre a despesa em substituição do IRS” que seria cobrado por intermédio dos bancos em função dos levantamentos feitos de contas de poupança onde seriam obrigatoriamente depositados todos os rendimentos: salários, pensões, e de capital.

Os bancos passariam, assim, a funcionar como arrecadadores do fisco dando essa informação diretamente à autoridade tributária, à semelhança das retenções na fonte que já fazem sobre os rendimentos de capital e em relação às quais há já acordos internacionais para evitar fugas (designadamente no quadro europeu, com a diretiva da poupança) (Gaspar, 2014).

Na Europa, países como a Dinamarca e a Suécia, têm realizado alguns desenvolvimentos em matéria fiscal acerca da eliminação do dinheiro físico, em linha com esta ideologia. A medida passa, numa primeira fase, por permitir que postos de abastecimento, lojas e ainda restaurantes tenham a possibilidade de somente aceitar pagamentos quando feitos através de sistemas eletrónicos e mobile. Surge com o intento de estimular a economia dinamarquesa, Bjarne Corydon (2015) defende que a medida irá

ajudar a facilitar as transações internas no país, ao mesmo tempo que servirá de estímulo para a economia. Atualmente as companhias e empresas do país são obrigadas a aceitar pagamentos em dinheiro papel: “o que envolve um aumento considerável de encargos administrativos”, pois os comerciantes despendem demasiados custos com contratos de seguranças e sistemas de segurança. O ministro fez ainda menção aos trocos, que resultam da circulação física da coroa dinamarquesa, como sendo uma fonte de ineficiência e perda de tempo. A ideia é que tanto os custos de transação como o crime associado desçam quando o dinheiro real for erradicado destes locais. Com esta medida, restaurantes, lojas e postos de abastecimento poderão recusar clientes que não tenham acesso a sistemas de pagamento eletrónico, num futuro muito próximo. De acordo com um estudo de McKinsey, os pagamentos processados eletronicamente tornam os sistemas bancários mais produtivos e diminuem a influência da economia paralela, que “foge” a qualquer tipo de monitorização do governo (Bento, 2015).

Seguidamente são apresentadas as características do imposto único sobre as transações financeiras.

3. O imposto único sobre as transações financeiras: breve caracterização

3.1. O ITF e o imposto anestesiante

O imposto único tem na sua génese a noção de imposto anestesiante, ou seja, a percepção daqueles que o suportam é relativamente baixa, pois trata-se de um imposto cujo valor se encontra dissimulado no preço. Este efeito funciona nos impostos indiretos, nos quais o consumidor não sente que está a pagar o imposto, como é o caso do IVA (Imposto sobre o valor acrescentado), mas, também, nos impostos retidos na fonte, no qual cabe ao pagador a retenção do imposto e entrega ao Estado. De notar que a retenção do imposto tem um efeito psicológico bastante interessante, pois o contribuinte não conta com a soma do valor que é retido na fonte para qualquer tipo de planeamento de consumo, e, além disso, não terá que dispor fisicamente da quantia em questão para entregar aos cofres do Estado, o que lhe traria um dissabor adicional (Cintra, A verdade sobre o imposto único, 2003).

O princípio do benefício estabelece que cada indivíduo deverá ser tributado proporcionalmente ao benefício que recebe do governo. Neste caso, há uma contrapartida

direta em termos de utilidade no pagamento de um imposto desta natureza, o que não ocorre com os impostos diretos, nos quais o contribuinte desembolsa o imposto sem uma contrapartida direta de aumento do seu bem-estar subjetivo. O imposto único funcionaria segundo o procedimento de retenção na fonte, e, neste caso, a entidade responsável pela retenção do imposto e pela entrega ao Estado seria o sistema financeiro (a banca).

3.2. O ITF e a redução de custos de contexto

A cobrança de impostos representa uma transferência de recursos do setor privado para o setor público, que naturalmente acarreta custos ao Estado, mas também aos cidadãos e às empresas, nomeadamente, custos “de redução da capacidade económica; de eficiência; administrativos; e de cumprimento” (Lopes C. M., 2008, p. 25).

Por vezes, o incumprimento das obrigações fiscais resulta de estruturas e mecanismos administrativos demasiado pesados e onerosos para os contribuintes. É, pois, fundamental continuar o esforço no sentido de simplificar a legislação e os procedimentos, visando a redução dos custos de contexto inerentes ao cumprimento das obrigações tributárias.

A minimização dos custos de contexto e das perdas de bem-estar gerados pelo sistema fiscal é atualmente uma preocupação dos decisores públicos, a ter em conta no processo de decisão final conjuntamente com os objetivos tradicionais de equidade e de neutralidade a que um sistema tributário deve obedecer.

Com a adoção do imposto único existe uma importante margem de atuação nos custos da tributação, que pode originar ganhos efetivos na melhoria do desempenho administrativo, reduzindo custos de administração e gestão do sistema fiscal, e na minimização dos custos de cumprimento por parte dos contribuintes. Neste caso, o tributo cobrado pelas instituições bancárias e a fiscalização terá um baixo custo podendo-se reduzir a verificações periódicas dos sistemas informáticos que administram os lançamentos nas contas correntes dos clientes. Não há a necessidade de identificar operações individuais (o que violaria o sigilo bancário), mas apenas verificar se a totalidade das transações financeiras gerou a arrecadação de receita esperada (Cintra, 1991, p. 5). Minimiza-se a fiscalização e, conseqüentemente, reduzem-se os custos sociais, privados e públicos.

No setor privado verifica-se-ia uma enorme redução dos custos administrativos, sendo libertos recursos humanos que poderão ser catalisados em tarefas que contribuam para a geração de riqueza e aumento da competitividade. Os empresários passam a estar inteiramente disponíveis para os seus negócios, ao invés de despendem uma parte substancial do seu tempo e dos seus recursos para fins de mera administração tributária. Para os trabalhadores abre-se espaço para a recomposição salarial mediante a incorporação nos salários, ainda que parcial, das contribuições para a segurança social e das retenções na fonte em sede de IRS.

Por sua vez, no setor público, o imposto único permite a redução de custos, a desburocratização, a modernização administrativa e a recuperação de receitas. A fiscalização do imposto ocorrerá somente nas auditorias em tempo real aos sistemas informáticos bancários. O número de trabalhadores da Administração Fiscal será reduzido ficando libertos recursos para outras atividades do Estado. Não haverá necessidade de identificar operações individuais, mas apenas verificar se a totalidade das transações financeiras gerou a receita esperada, anulando-se assim a invasão da vida privada dos contribuintes.

3.3. O ITF simplicidade e a fiscal

A simplicidade, como o termo refere, traduz-se na necessidade de um sistema fiscal simples e compreensível. Este é um princípio importante para que possa haver uma melhor eficiência administrativa, tais como os custos para o Estado na gestão dos impostos ou para o contribuinte nas suas diversas tarefas para fazer face às suas obrigações (Pereira S. , 2015).

De acordo com Saldanha Sanches (2003), a simplificação fiscal constitui uma das questões centrais dos sistemas fiscais contemporâneos, quer pela via da redução do número excessivo de benefícios fiscais, que destrói a coerência sistemática do ordenamento jurídico tributário, quer pela via da limitação das soluções de personalização do imposto ou de ajustamento deste a situações peculiares que, apesar de feitas como um projeto de aumento de justiça, são, pela sua difícil praticabilidade, fontes de efetiva injustiça (Sanches, 2010, p. 52).

É também evidente que a complexidade tributária dos sistemas fiscais atuais aumenta os níveis de não cumprimento fiscal, deste modo é urgente reescrever e melhorar

a legislação fiscal tendo em vista a estabilidade e simplicidade do sistema como um dos meios mais eficazes de luta contra a evasão e fraude fiscal. A simplicidade fiscal obtém-se quando é relativamente fácil e barato para o contribuinte calcular e pagar quanto deve, e para o Governo fiscalizar se o contribuinte pagou o que devia⁴⁰.

A patente necessidade de simplicidade legislativa como forma de incentivar e facilitar o cumprimento das obrigações tributárias justificam por si a adoção do imposto único. Do ponto de vista administrativo e operacional, em relação ao atual sistema tributário, o imposto único traz uma grande vantagem pois dispensa o apuramento do tributo devido, assim como a declaração e entrega por parte do contribuinte. Não existe escrituração fiscal, nem apuramento dos resultados para efeitos fiscais, ou qualquer burocracia com a cobrança do imposto. Por ser automaticamente arrecadado a cada operação bancária, torna-se simples e de baixo custo. É a simplificação máxima que se pode aspirar para um imposto.

3.4. O ITF virtual eliminação da fraude e evasão fiscal

Tendo em conta que o não cumprimento fiscal, praticado de uma forma continuada e com uma dimensão significativa acarreta consequências bastante negativas para a economia e para a sociedade no seu todo, urge instituir um sistema fiscal, com medidas de combate à fraude e evasão discais mais eficazes, que contribua para melhorar a eficiência na recolha dos impostos e que diminua o não cumprimento fiscal.

A implementação de um imposto da natureza do imposto único traria sérias superioridades na eliminação da fraude e evasão fiscal, senão vejamos: um dos métodos utilizados para estimar a economia paralela parte da hipótese que esta é financiada, na sua maioria, em dinheiro para não deixar qualquer vestígio no sistema monetário. Acreditando nesta hipótese, este problema seria completamente eliminado com a introdução de um imposto com as características do imposto único, pois deixariam de existir grandes quantidades de moeda a circular, tendo em conta as taxas mais elevadas a aplicar nos levantamentos de dinheiro/moeda; a não declaração de rendimentos ou a

⁴⁰ A propósito de complexidade fiscal ver Lopes, C. (2003). Simplicidade e complexidade do sistema fiscal: algumas reflexões. *Fiscalidade - Revista de Direito e Gestão Fiscal*, n.º13/14 e Borrego, Ana; Loo, Ern Chen; Lopes, Cidália; Ferreira, Carlos "Tax professionals' perception of tax system complexity: Some preliminary empirical evidence from Portugal" [2015] 12; (2015) 13(1) *eJournal of Tax Research* 338

omissão de alguns rendimentos é a principal forma de evasão fiscal, situação esta que também seria eliminada com introdução do imposto único (Cintra, 1991, p. 9).

Entendemos como todas as atividades económicas de mercado geram transações financeiras e todas ocorrem no sistema bancário não haverá evasão fiscal. A economia paralela ficará reduzida aos sistemas de moeda privada, mas com o agravamento das taxas nos levantamentos de dinheiro este problema poderá ser minimizado.

3.5. O ITF cumulativo⁴¹ e progressivo⁴²

O imposto único trata-se de um imposto cumulativo, onde a parcela de impostos no custo final depende do processo de produção. Quanto mais longa for a cadeia produtiva, maior é o número de transação e consequentemente, maior a incidência de impostos no custo de produção e no preço final. Isto faz com que a análise da progressividade do imposto único dependa da composição dos gastos das famílias nos diversos escalões de rendimento. É lícito supor que na composição total dos gastos das famílias de elevados rendimentos é mais elevada a participação de bens mais sofisticados, com tecnologia mais avançada, com mais níveis mais elevados de especialização na fabricação de componentes, e, portanto, com um maior número e mais alto valor de transações financeiras por unidade de produto. Por outro lado, as famílias com rendimentos mais baixos têm uma maior participação no seu cabaz de compras de bens essenciais, mais simples e com processos produtivos menos complexos (Cintra, 1991, p. 12).

Deste modo, as famílias com rendimentos mais elevados sofrem, no conjunto dos seus gastos, uma tributação proporcionalmente mais elevada do que as famílias com rendimentos mais baixos. Em termos operacionais um sistema tributário assente nesta filosofia apresenta uma enorme flexibilidade, existe, por exemplo, a possibilidade de garantir a imunidade tributária para as transações que não ultrapassem um certo valor, garantindo às famílias de baixo rendimento a não incidência tributária sobre os seus rendimentos, garantindo desta forma a progressividade do imposto.

⁴¹ Imposto cumulativo ou em cascata, trata-se de um imposto ou tributo que incide em todas as etapas intermediárias dos processos produtivos e/ou de comercialização de determinado bem, inclusive sobre o próprio imposto/tributo anteriormente pago, da origem até o consumidor final. O IVA é um exemplo de um imposto cumulativo.

⁴² Imposto progressivo trata-se de um imposto cuja alíquota/taxa diminui proporcionalmente ao aumento do valor da base sobre a qual incide o tributo. O IRS é um exemplo de um imposto progressivo.

Aprofundado o estudo sobre a introdução dum sistema fiscal com base no imposto único, seguidamente procuramos destacar as principais vantagens e os seus principais obstáculos à sua introdução.

4. O ITF: vantagens e desvantagens

Um sistema fiscal constituído por um só imposto tem inerentes vantagens de simplificação, em especial a simplicidade da legislação fiscal, a clareza da sua aplicação, a redução dos custos de administração e cobrança por parte de administração tributária e dos custos de cumprimento por parte dos contribuintes e a eliminação da sonegação e do não cumprimento fiscal.

O ITF cumpre os preceitos da boa tributação preconizados por Adam Smith: é simples, é neutro e é justo, porque, sendo cobrável a todos por igual, tributa diferentemente conforme diferente é a fruição quantitativa do dinheiro no momento em que é usado por diferentes indivíduos (Vieira, 2013, p. 303).

A introdução de um imposto sobre as transações financeiras, com a abolição de todos os outros impostos de caráter fiscal, implica, como já verificámos, uma enorme economia de recursos hoje desperdiçados na estéril tarefa de contabilidade tributária nas empresas. Envolve, inclusivamente, além da minimização da economia paralela, a redução dos custos de fiscalização e arrecadação da máquina estatal. Na verdade, em termos macroeconómicos, a aplicação deste imposto implica uma mudança semelhante à de qualquer inovação tecnológica. Reduz custos, aumenta a eficiência, e incrementa a produtividade, fatores que contrariamente a esta ideia são indutores de crescimento económico. A automaticidade e economia com que a arrecadação tributária seria realizada com o imposto único poderá libertar recursos humanos para garantir um acompanhamento mais criterioso dos gastos do governo, minimizando o desperdício, e ineficiência e a corrupção, pois seria ingénuo esperar que a máquina estatal hoje dedicada à fiscalização e administração tributárias seriam subitamente desmontadas.

A introdução de um imposto desta natureza acarreta, contudo, várias reservas ou inconvenientes.

Em primeiro lugar, e apesar de Portugal estar numa posição de desenvolvimento tecnológico que lhe permitiria aplicar este sistema, os tratados e legislação da União Europeia relativos à política fiscal, à regulação financeira e à moeda única constituem um

obstáculo à sua aplicação. Na verdade, Portugal está diretamente envolvido no processo de integração europeia, e, portanto, sujeito a regras e exigências da União em termos de fiscalidade. Existem objetivos comunitários tais como o mercado comum, o emprego, o ambiente e a coesão, sobre os quais a fiscalidade exerce influência. Pelo que haverá a necessidade de considerar quaisquer efeitos da implementação de um imposto único sobre as transações financeiras sobre estes objetivos.

Em segundo, apesar do crescimento exponencial da utilização dos meios de pagamento eletrónicos em detrimento dos instrumentos de pagamento baseados em papel, como vimos no capítulo anterior, é necessário ter em conta os cidadãos excluído do sistema financeiro e que não utilizam os suportes digitais para realizar operações comerciais. Para estes, o imposto único traria algumas desvantagens e poderiam, inclusivamente, estar a ser discriminados pelo sistema, caso fossem sobre tributados por utilizarem apenas o numerário para efetuar os seus pagamentos, como é indicado na proposta.

Em terceiro, num sistema fiscal baseado no imposto único todas as transações financeiras serão digitais e ocorrerão no sistema bancário. Em Portugal este processo está facilitado, uma vez que possuímos uma plataforma eletrónica comum a todas as entidades bancárias geridas pela SIBS – Sociedade Interbancária de Serviços, S.A., que se pode constituir num efetivo sinaleiro eletrónico do sistema financeiro nacional e agir como entidade pública e Administração Fiscal (Vieira, 2013, p. 302).

Porém, não é de todo plausível fazer depender toda a receita fiscal de um único intermediário. Este é, provavelmente, o principal obstáculo à introdução de um imposto com estas características, pois torna-o inviável no plano administrativo.

5. Notas conclusivas

O imposto único sobre as transações financeiras trata-se de um imposto contemporâneo da moeda digital e da sociedade de informação, potenciado pela democratização e socialização da tecnologia e pela modernização do atual sistema bancário.

Um ITF permitirá aos governos monitorizar indiretamente a economia, sendo possível realizar retificações orçamentais rápidas por via da despesa face à evolução da receita, ou aumentando ou diminuindo a taxa do imposto com efeitos instantâneos.

Os defensores da aplicação do imposto único alegam que a sua aplicação minimizará a evasão fiscal, a corrupção e a economia informal, onde todos serão contribuintes, com uma carga direta bastante atenuada. Trata-se de uma autêntica revolução, busca-se um sistema mais simples, mais transparente, mais automático e menos tecnocrático.

Todavia, apesar da aparente facilidade e simplicidade de introdução de um sistema fiscal baseado no imposto único, os obstáculos à sua introdução têm um peso demasiado grande para que seja possível a sua adoção, com particular destaque para a dependência de um só intermediário na recolha e cobrança do imposto: o setor financeiro.

CONCLUSÕES

Após a análise dos desafios da tributação na economia digital podemos, em síntese, concluir o seguinte.

A evolução dos modelos de negócio, o desenvolvimento tecnológico e o crescimento da economia digital facilitaram a erosão das bases tributárias. A integração económica e a globalização reduziram drasticamente os graus de liberdade em matéria de tributação. Neste sentido, os decisores governamentais devem desenvolver práticas de cooperação, dado que a globalização e digitalização requerem uma resposta coordenada e múltipla aos sistemas fiscais atuais.

Na economia digital, os principais desafios em matéria de tributação relacionam-se com os elementos conexão, dados e caracterização. Na realidade, hoje, os negócios da economia digital não assentam, necessariamente, numa presença física intensa nem em fatores de produção de fraca mobilidade, o que dificulta a tradicional forma de tributar com base no elemento da conexão territorial, isto é, na eventual existência de um estabelecimento estável. O crescimento da sofisticação das tecnologias de informação tem permitido que as empresas, na economia digital, reúnam e utilizem informações através das fronteiras de uma forma sem precedentes, o que origina algumas questões na atribuição de valor criado a partir da geração de dados através de produtos e serviços digitais. O desenvolvimento de novos produtos digitais, ou meios de serviços de entrega, gera incertezas em relação a uma caracterização apropriada dos pagamentos realizados no âmbito dos novos modelos de negócio, particularmente em relação à computação em nuvem. Surgem questões de caracterização, para fins de tributação, da pessoa ou da entidade que fornece os dados numa transação.

A OCDE e a União Europeia acreditam que a combinação de ações conjuntas pode proporcionar respostas globais e eficazes aos vários desafios colocados pela economia digital, contribuindo assim para aumentar a equidade dos sistemas fiscais, para assegurar as necessárias receitas fiscais e, em última análise, para promover o crescimento e desenvolvimento da economia.

A abrangência do relatório BEPS garante que, uma vez que as várias medidas sejam implementadas de forma coordenada, a tributação passa a ser mais alinhada com o local onde as atividades económicas acontecem. O que vai permitir restaurar os direitos de tributação, tanto na jurisdição do mercado, como da jurisdição da empresa mãe, com o

objetivo de pôr fim ao fenómeno denominado por rendimento apátrida. No entanto, a procura de um sistema fiscal mais justo e mais transparente deve continuar a ser objeto de um esforço constante associado a uma capacidade para reagir rapidamente face a novas circunstâncias e acontecimentos.

As principais propostas do relatório BEPS são garantir que as atividades empresariais não beneficiem da condição de estabelecimento estável, de forma inadequada, propondo um novo conceito de estabelecimento estável virtual, no qual a atração da residência fiscal deixa de ser feita com base na presença física e passe a ser feita com recurso à presença digital significativa num mercado.

O relatório BEPS propõe que a designação de intangíveis deva ser ampla e clara, e, que, a transferência de qualquer item intangível entre empresas associadas deve ser compensada como se se tratassem de partes não relacionadas. No que diz respeito à alocação do risco da atividade empresarial para filiais localizadas em ambientes de baixa tributação, o relatório BEPS defende a identificação de riscos que, pela sua natureza, são suportados pelo grupo de empresas multinacionais como um conjunto e que não podem ser prontamente atribuídos a uma única entidade.

O relatório BEPS recomenda ainda a possível necessidade de adotar as regras CFC à economia digital, pois os rendimentos de produtos e serviços digitais prestados à distância não são, frequentemente, sujeitos a tributação sob regras CFC. Assim, sugere-se incluir uma exceção para as situações em que a empresa CFC, através dos seus próprios funcionários, contribui de forma substancial para o valor dos bens e serviços vendidos.

Em matéria de tributação indireta, defende o relatório a passagem para um sistema de IVA baseado no princípio do destino para os serviços digitais, no qual, se exige que nas prestações de serviços B2C transfronteiriços, o fornecedor não residente se registre e contabilize o IVA sobre esses suprimentos na jurisdição do consumidor. Defende ainda, a redução e/ou eliminação dos limites das isenções para importação de bens de baixo valor e que a simplificação para o formato mini-balcão único para as empresas seja alargada a todos os bens e serviços, isto é, nas transações entre empresas e consumidores.

As propostas da União Europeia em matéria de tributação indirecta vão de encontro às da OCDE. No que diz respeito à tributação direta, defende ainda, a introdução de um imposto de base comum para grupos de sociedades, a Matéria Coletável Comum Consolidada do Imposto sobre as Sociedades (MCCCS).

A economia digital gera desafios e oportunidades para os sistemas fiscais e para as administrações tributárias, que, como vimos, necessitam de se adaptar às novas realidades. Com a proposta do imposto único busca-se um sistema mais simples, mais transparente, mais automático e menos tecnocrático, porém, apesar da aparente facilidade e simplicidade, os obstáculos à sua introdução têm um peso demasiado grande para que seja possível a sua adoção, em particular a dependência exclusiva do sistema financeiro no processo de recolha e cobrança dos impostos.

Trata-se, portanto, de um tema inacabado, procurou-se despoletar questões para discussão pública, acima de tudo. No futuro, seria interessante continuar este trabalho através da realização de estudos de impacto, no sistema fiscal português, de cada uma das medidas apresentadas no relatório BEPS.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acerca de Instrumentos Híbridos*. (24 de março de 2017). Obtido de Think Finance:
http://www.thinkfn.com/wiki/index.php?title=Instrumentos_h%C3%ADbridos&oldid=19706
- Abreu, J. C. (2012). *A Tributação dos Estabelecimentos Estáveis*. Porto: Vida Económica.
- Acepi. (04 de 10 de 2016). www.acepi.pt. Obtido de <http://www.acepi.pt/popUpPrint.php?idArtigo=91912>
- Amorim, C. F. (2014). A cláusula-geral anti abuso - Reflexões e aplicação à realidade empresarial. *Revisoteres 3 Auditores*, pp. 42-49.
- Amorim, J. d., & Vieira, L. P. (2016). Planeamento fiscal abusivo: Exemplificação de alguns esquemas. *Revista Portuguesa de Contabilidade n.º21*.
- Antunes, J. (2014). A reforma fiscal: "participatios exemption". *Jornal de Negócios*, 22.
- Banco Mundial. (31 de 03 de 2017). *Acerda do Doing Business*. Obtido de Doing Business: <http://portugues.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2017>
- Basto, J. G. (1991). A tributação do consumo e a sua coordenação internacional - lições sobre a harmonização fiscal da Comunidade Económica Europeia. Caderno de Ciência e técnica Fiscal n.º164.
- Basto, J. G. (2004). *Tópicos para um Reforma Fiscal Impossível*. Coimbra: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- Bento, M. (2015). Governo Dinamarquês propões acabar com dinheiro físico. *Shifter*.
- Bodin, J. (1576). *Six Livres da la Republique*. Paris: H. Quaritsch.
- Burkin, J. (2011). *Tax Havens: International Avoidance and Evasion*. Nova York: Nova Science Publishers.
- Cintra, M. (1991). Importo único sobre transações (prós e contras). Câmara Brasileira do Livro.
- Cintra, M. (1991). *O Imposto Único Sobre Transações (IUT)*. São Paulo: FGVEASP - Departamento de Economia.
- Cintra, M. (2003). A verdade sobre o imposto único. São Paulo.
- Comissão dos Assuntos Jurídicos. (11 de 01 de 2017). Parecer fundamentado de um parlamento nacional sobre a subsidiariedade.

- Comissão Europeia. (28 de maio de 2014). Fiscalidade da economia digital: Grupo de peritos de alto nível apresenta relatório final. *Comunicado de Imprensa*. Bruxelas.
- Comissão Europeia. (janeiro de 2015). Promover o mercado interno e o crescimento económico - Rumo a uma fiscalidade mais simples, justa e eficaz na União Europeia. *Fiscalidade*. Bruxelas: Serviço das Publicações da União Europeia.
- Comissão Europeia. (17 de junho de 2015). Um sistema de tributação das sociedades justo e eficaz na União Europeia: cinco. *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho*. Bruxelas.
- Comissão Europeia. (31 de 03 de 2017). *Acerca da Proposta de reforma do imposto sobre as sociedades para a UE*. Obtido de Comissão Europeia: https://ec.europa.eu/portugal/news/proposal-major-corporate-tax-reform-eu_pt
- Courinha, G. (2015). *A residência no direito internacional fiscal*. Coimbra: Almedina.
- Courinha, G. S. (2004). *A cláusula geral anti-abuso no Direito Tributário – contributos para a sua compreensão*. Coimbra: Almedina.
- Devereux, M. P., Griffith, R., & Klemm, A. (2002). Corporate income tax reforms and international tax competition. *Economic Policy*, 35.
- Fernandes, J. A. (2016). A Interpretação das Convenções para Evitar a Dupla Tributação: Desafios da interação entre normas fiscais convencionais e domésticas. In C. d. Judiciários, *Direito Fiscal Internacional e Europeu* (pp. 9-14). Lisboa: Centro de Estudos Judiciários.
- Ferreira, R. F., Gonçalves, M. R., & Sá, L. B. (3 de Junho de 2011). Cláusula Geral Anti Abuso: Primeira Decisão Judicial. *Informação Fiscal*. Lisboa: PLMJ Sociedade de Advogados, RL.
- Gaspar, E. (2014). Imposto Único? Teodora Cardoso relança proposta revolucionária com longa história na academia. *Jornal de Negócios*.
- Glória, R. (2011). Localização dos serviços: novas regras. *Revista da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas*, pp. 38-47.
- Leitão, J. S. (2000). A proposta de Diretiva de Tributação dos Rendimentos da Poupança sob a Forma de Juros - Estudo de Direito Fiscal Europeu proposto. In C. d.-M. Finanças, *Colóquio: Os Efeitos da Globalização na Tributação do Rendimento e da Despesa* (pp. 185-287). Lisboa: Administração Geral Tributária.
- LGT. (s.d.). Lei Geral Tributária .
- Lopes, A. (2011). *Atitudes e Comportamentos dos Contribuintes Individuais em Relação ao Sistema Fiscal Português - O caso dos custos psicológicos da tributação*. Coimbra.

- Lopes, C. (2003). Simplicidade e complexidade do sistema fiscal: algumas reflexões. *Fiscalidade - Revista de Direito e Gestão Fiscal* n.º 13/14.
- Lopes, C. (2012). A minimização dos custos de cumprimento em imposto sobre o valor acrescentado (iva): análise comparada de experiências internacionais. *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*, Vol. 3, pp. 115-153. FDUL.
- Lopes, C. M. (2008). *Quanto custa pagar impostos em Portugal?* Coimbra: Almedina.
- Marques, P. N. (Março de 2016). Direito Internacional Tributário Contemporâneo: A Aplicação da Lei no Espaço à Luz da Constituição, do Direito Europeu e do Direito Comparado. *Revista Portuguesa de Contabilidade*, pp. 277-304.
- Nabais, J. C. (2006). A Soberania Fiscal no Quadro da Integração Europeia. In *Dereito*, Vol. 15 (pp. 171-202).
- OCDE. (2003). *Eletronic Commerce-Commentary on Place of Consumption for Business to Business Supplies (Business Presence)*. Paris.
- OCDE. (2014). *Base Erosion and Profit Shifting Project - Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy*. OECD.
- OCDE. (s.d.). Convenção Modelo.
- Oliveira, M. O., & Ruão, J. B. (2016). A tributação do consumo no comércio internacional: da falta de coesão à necessidade de concertação.
- Palma, C. C. (Setembro de 2009). A Comunicação da Comissão Europeia sobre a aplicação de medidas anti-abuso. *Revista TOC*, pp. 40-45.
- Palma, C. C. (13 de 08 de 2009). IVA - Alterações às regras de localização das prestações de serviços - O Decreto-Lei n.º 186/2009, de 12 de Agosto. *Jornal de Negócios*.
- Palma, C. C. (2011). O Livro Verde sobre o Futuro do IVA – Algumas reflexões. *Revista de Finanças Públicas e de Direito Fiscal*, Ano IV, n.º1.
- Parecer 2017/C 088/08 do Comité das Regiões Europeu. (2017). Parecer do Comité das Regiões Europeu — Plano de ação sobre o IVA — Rumo a um espaço único do IVA. *Jornal Oficial da União Europeia*, 39-42.
- Parlamento Europeu. (8 de fevereiro de 2017). Obtido de Parlamento Europeu: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.1.1.html
- Pereira, M. H. (2007). *Fiscalidade*. Coimbra: Almedina.
- Pereira, R. R. (2016). O Conceito de Estabelecimento Estável. In C. d. Judiciários, *Direito Fiscal Internacional Europeu* (pp. 16-26). Lisboa: Centro de Estudos Judiciários.

- Pereira, S. (Julho de 2015). A Cláusula Geral Anti Abuso no âmbito dos Impostos sobre o Rendimento. *Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Finanças*. Universidade de Coimbra.
- Pimenta, C. P. (2016). A deslocalização das empresas como forma de Planeamento Fiscal - Uma análise à operação realizada pelo grupo Jerónimo Martins. *Dissertação de mestrado*. Coimbra.
- Pires, R. C. (2011). *Tributação Internacional do Rendimento Empresarial gerado através do Comércio Eletrónico - Desvendar mitos e construir realidades*. Coimbra: Almedina.
- Sá, C., & Martins, A. (2013). A moralidade fiscal e as obrigações tributárias. In A. C. Santos, & C. M. Lopes, *Fiscalidade Outros Olhares* (pp. 243-266). Porto: Vida Económica.
- Sampaio, C. d. (2000). O Pincípio Fiscal da Territorialidade numa Economia Digital. In F. d. Lisboa, *Estudos Jurídicos e Económicos em Homenagem ao Professor João Lumbrals* (pp. 118-151). Lisboa: Coimbra Editora.
- Sanches, J. L. (2010). *Justiça Fiscal*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Santos, A. C. (2016). A proposta de diretiva sobre a matéria coletável consolidada comum em sede de imposto sobre as sociedades: passado, presente e futuro. *Sociedade e Fiscalidade - Publicação semestral n.º7*, 6-13.
- Santos, A. C., & Lopes, C. M. (2016). Tax Sovereignty, Tax Competition and the Base Erosion and Profit Shifting Concept of Permanent Establishment. *EC Tax Review*, 296-311.
- Santos, J. P. (2000). A tributação do Capital na Economia Global. In C. d.-M. Finanças, *Colóquio: Os Efeitos da Globalização na Tributação do Rendimento e da Despesa* (pp. 33-71). Lisboa: Administração Geral Tributária.
- Silva, J. M. (2000). *Os Paraísos Fiscais: Casos Práticos com Empresas Portuguesas*. Coimbra: Almedina.
- Silva, S. T., Vicente, M., & Santos, M. C. (2013). Acerca dos benefícios da harmonização fiscal e os respetivos riscos face ao atual modelo de desenvolvimento económico. Coimbra.
- Silva, V. M. (Maio de 2014). Tese de mestrado em Direito Fiscal. *A utilização de entidades híbridas e instrumentos financeiros*. Porto: Católica.
- Vieira, M. A. (2013). A Abolição do Papel-Moeda - Uma Oportunidade para os Sistemas Fiscais. In C. M. Lopes, *Fiscalidade - Outros Olhares* (pp. 267-307). Coimbra: Almedina.
- Xavier, A. (2014). *Direito Tributário Internacional*. Coimbra: Almedina.

